



**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
2016 - 2018**

Su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Prot. Corr. n. B - 13/7- 2/3 - 2016 (3782/2016)

INDICE:

PREMESSA	Pag. 1
1. OGGETTO	Pag. 1
2. PREDISPOSIZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE	Pag. 2
3. ATTIVITA' DI AGGIORNAMENTO DEL PIANO ANTICORRUZIONE	Pag. 3
4. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO	Pag. 4
5. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA	Pag. 5
6. ALTRI SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	Pag. 5
• TUTTI I DIRIGENTI:	
• IL DIRIGENTE DEL PERSONALE	
• IL RESPONSABILE DELLA RETE CIVICA	
• L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE	
• L'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI	
• IL PERSONALE DIPENDENTE	
• I COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO	
7. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO E DEI PROCESSI SENSIBILI	Pag. 8
7.1. ANALISI E GRADUAZIONE DEI RISCHI	Pag. 9
7.2. TRATTAMENTO DEL RISCHIO	Pag. 10
A) MISURE OBBLIGATORIE	Pag. 10
Sezione "Amministrazione Trasparente" della Rete Civica	Pag. 10
Giornata per la Trasparenza	Pag. 11
Codice di comportamento	Pag. 11
Rotazione del personale	Pag. 12
Verifica dei conflitti di interesse anche potenziali – Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	Pag. 14
Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali	Pag. 14
Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)	Pag. 14
Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali capo V-VI del d.lgs n. 39/2013	Pag. 16
Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione	Pag. 16
Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)	Pag. 17
Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d.) Whistleblower)	Pag. 18

Formazione	Pag. 20
Attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dal Comune di Trieste	Pag. 20
B) ULTERIORI MISURE DI CARATTERE GENERALE	Pag. 21
Rispetto degli obblighi di trasparenza/pubblicità dell'attività svolta, di atti e procedure	Pag. 21
Approfondimento delle competenze del personale	Pag. 22
Azioni per assicurare il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo a cura dell'interesse pubblico	Pag. 22
Maggiore digitalizzazione di processi e procedure per consentire un accesso rapido ai richiedenti ed il monitoraggio della loro durata	Pag. 22
Rispetto delle norme e/o dei regolamenti ove esistenti	Pag. 23
Contenimento della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività	Pag. 23
Emanazione di provvedimenti con motivazioni precise e complete	Pag. 24
Aggiornamento delle schede di tutti i procedimenti amministrativi dell'ente al fine di poter lavorare con procedure conosciute e standardizzate e di fornire informazioni chiare all'utenza	Pag. 24
Monitoraggio dei tempi procedurali	Pag. 24
Raccordo delle banche dati	Pag. 25
Convenzionamento con altre amministrazioni per l'accesso alle banche dati	Pag. 25
Controlli interni di regolarità amministrativa	Pag. 25
Coordinamento e potenziamento delle attività di controllo sulle dichiarazioni e sui modelli ISEE o di controllo ispettivo	Pag. 27
Controlli sulle attività all'interno delle strutture e registrazione/evidenza degli esiti dei controlli effettuati	Pag. 27
Vigilanza con due dipendenti abbinati in maniera casuale (attività di Polizia svolta da pattuglie composte secondo criteri di rotazione)	Pag. 27
Pubblicazione su intranet di casi esemplificativi anonimi tratti dall'esperienza concreta su illeciti disciplinari	Pag. 28
C) MISURE SPECIFICHE	Pag. 28
8. ATTUAZIONE DEL PIANO	Pag. 28
9. CONTROLLI E MONITORAGGIO DEI RISCHI	Pag. 28
10. APPROVAZIONE ED EVOLUZIONE DINAMICA DEL PIANO	Pag. 29
11. AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETA' CIVILE	Pag. 30
12. NORME FINALI, TRATTAMENTO DATI E PUBBLICITA'	Pag. 30
METODO PER LA GRADUAZIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE	Pag. 31

Elenco delle abbreviazioni usate nel testo

ANAC: Autorità Nazionale Anticorruzione

CIVIT: Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche

D.L.: decreto legge

D.lgs: decreto legislativo

d.p.c.m.: decreto del Presidente del Consiglio dei ministri

D.P.R.: decreto del presidente della Repubblica

ISEE: indicatore della situazione economica equivalente

L.: legge

L.R.: legge regionale

OIV: Organismo Indipendente di Valutazione

O.N.U. : Organizzazione delle Nazioni Unite

OOSS: organizzazioni sindacali

PEC: posta elettronica certificata

Piano anticorruzione o PTPC: Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione del Comune di Trieste

PNA: Piano Nazionale Anticorruzione

P.O.: posizioni organizzative

Responsabile anticorruzione: Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Trieste

SUAP: sportello unico attività produttive

UPD: Ufficio Procedimenti Disciplinari

URP: Ufficio Relazioni con il Pubblico

Guida alla lettura

Prendendo le mosse dalla normativa nazionale e internazionale, il presente Piano anticorruzione si pone l'obiettivo di perseguire le strategie più efficaci per la prevenzione dell'attività corruttiva all'interno del Comune di Trieste.

Il Piano definisce in primo luogo qual è l'oggetto di cui tratta e cioè l'illegalità dell'agire amministrativo. Successivamente si sofferma sugli aspetti metodologici che hanno guidato la predisposizione del Piano e in particolare sulle due fasi chiave: la mappatura del rischio e il trattamento del rischio.

Dopo aver svolto una dettagliata analisi del contesto in cui opera il Comune al fine di acquisire elementi di valutazione per la gestione del rischio, il testo procede all'introduzione della figura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che nel Comune di Trieste è stata individuata nel Segretario Generale, quindi alla descrizione degli altri soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione. Successivamente sono individuate le aree dell'organizzazione del Comune di Trieste per le quali è necessario mantenere un certo livello di attenzione, ovvero le cosiddette aree di rischio, riportate nello specifico allegato unitamente alle misure per contrastare tale rischio.

Dopo una descrizione degli strumenti utilizzati per mappare e trattare il rischio si passa ai dettagli relativi all'attuazione del Piano, allo svolgimento dei controlli, nonché al monitoraggio dei rischi, alla fase dell'approvazione ed evoluzione dinamica del Piano per giungere infine a riportare per esteso il metodo seguito per la graduazione del rischio.

All'inizio del Piano è presente un elenco delle abbreviazioni usate nel testo ed in calce un elenco della normativa di riferimento

Al Piano anticorruzione sono allegati, e ne costituiscono parte integrante, le schede delle Aree di rischio e il Programma triennale per la trasparenza che fino al 2015 costituiva un documento autonomo e separato.

Allegati

Schede aree di rischio

Il presente Piano anticorruzione è corredato dall'allegato che contiene le schede di rischio le quali riassumono in modo sintetico gli ambiti di rilevazione del rischio all'interno dell'amministrazione del Comune di Trieste. Si inizia con un indice per aree di rischio nel quale vengono elencati i Procedimenti corrispondenti a ciascuna area e le Strutture responsabili.

La tabella dell'indice riporta dunque le seguenti voci:

AREA DI RISCHIO	Procedimenti appartenenti all'area di rischio	Struttura responsabile del trattamento del rischio e dell'applicazione nelle figure del Dirigente e delle Posizioni Organizzative delegate
-----------------	---	--

Segue un secondo indice per struttura responsabile che consente di individuare facilmente quali aree a rischio sono di pertinenza di ciascuna struttura.

La tabella di questo secondo indice riporta dunque le seguenti voci in ordine invertito rispetto al precedente:

Struttura responsabile del trattamento del rischio e dell'applicazione nelle figure del Dirigente e delle Posizioni Organizzative delegate	AREA DI RISCHIO	Procedimenti appartenenti all'area di rischio
--	-----------------	---

Vi sono infine le schede specifiche relative a ciascuna Area di rischio che riassumono in alto le Strutture responsabili e individuano i processi sensibili che sono le parti e i segmenti delle procedure o attività dell'ente che maggiormente sono soggette ad eventuali rischi, la descrizione puntuale dei diversi rischi in relazione alle diverse situazioni, la valutazione del rischio in una graduazione (basso/medio/alto) ed infine le misure, i protocolli e le procedure per la prevenzione del rischio che corrispondono a tutte le azioni e iniziative da porre in essere per contrastare e prevenire eventuali fenomeni di scorrettezza o illegalità.

Ogni tabella riporta, quindi, le seguenti voci:

Area a rischio: Struttura responsabile:			
Descrizione processi sensibili	Descrizione del rischio	Valutazione del rischio	Misure, protocolli e procedure per la prevenzione

Trasparenza

L'allegato Trasparenza riporta l'elenco degli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto legislativo n. 33/2013 come modificato dal decreto legislativo n. 97/2016, secondo l'ordine stabilito nell'allegato alla norma e alla delibera n. 50/2013 dell'ANAC che rappresenta anche la struttura in cui deve essere articolata la Sezione Amministrazione Trasparente di tutti gli enti soggetti a tale obbligo.

La tabella, pertanto, riporta la denominazione del I e del II sottolivello della sottosezione del sito, l'indicazione dei singoli obblighi con la normativa di riferimento, il contenuto specifico, il riferimento normativo della periodicità della pubblicazione o aggiornamento ed infine la struttura a cui compete la pubblicazione dei dati e la responsabilità sulla correttezza degli stessi.

PREMESSA

La Legge n. 190 del 6 novembre 2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” (c.d. Legge anticorruzione) è stata introdotta in Italia anche per adempiere ad impegni internazionali più volte sollecitati dagli organismi internazionali. In particolare viene segnalata la Convenzione contro la corruzione delle Nazioni Unite, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2003 e ratificata con Legge 3 agosto 2009, n. 116.

Gli obiettivi principali che le organizzazioni sopranazionali, anche europee, si prefiggono di perseguire nell’ambito delle strategie di prevenzione, sono:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Anche la Legge anticorruzione, si propone di:

- introdurre nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione;
- valorizzare i principi dello Stato democratico quali:
 - Eguaglianza
 - Trasparenza
 - Fiducia nelle istituzioni
 - Legalità e imparzialità dell’azione degli apparati pubblici.

Destinatario della norma sono tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del Decreto legislativo n. 165/2001.

I. OGGETTO

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (di seguito Piano anticorruzione) dà attuazione alle disposizioni di cui alla citata Legge n. 190/2012 e rappresenta il documento fondamentale per la definizione della strategia di prevenzione dei rischi di corruzione nel Comune di Trieste.

Il Piano anticorruzione del Comune di Trieste viene adottato tenuto conto delle indicazioni disponibili alla data di approvazione, in particolare della Legge 190/2012, della circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, del Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, approvato con D.P.R. n. 62 del 16/04/2013, delle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica di cui al d.p.c.m. 16 gennaio 2013, delle indicazioni fornite dalla CIVIT reperibili on line, dei contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito PNA) approvato dalla CIVIT con delibera n. 72 nel mese di settembre 2013 e, da ultimo, della determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Il tratto peculiare che identifica l’illegalità dell’agire amministrativo è la strumentalizzazione delle potestà pubblicistiche; e cioè l’esercizio delle potestà pubblicistiche diretto al conseguimento di un fine diverso o estraneo rispetto a quello previsto da norme giuridiche o dalla natura della funzione. I tratti salienti della corruzione sono stati chiariti in particolare dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nella circolare n. 1 del 25 gennaio 2013.

Secondo la Presidenza, il concetto di corruzione “deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si possa riscontrare l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”.

Quindi le situazioni rilevanti, chiarisce ancora la Presidenza, sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

In ordine al concetto di rischio, questo viene comunemente definito come il grado di probabilità che un determinato evento si verifichi e il livello di idoneità di questo evento a compromettere la realizzazione degli obiettivi che un'organizzazione si è data.

Il Piano anticorruzione, dunque, rappresenta lo strumento con il quale l'amministrazione, intervenendo sulla sua organizzazione, individua le aree a rischio di corruzione all'interno dell'ente valutandone il grado di incidenza, rileva le misure di contrasto già esistenti e quelle da implementare, identifica i responsabili per l'applicazione di ciascuna misura ed i tempi di implementazione.

2. PREDISPOSIZIONE DEL PIANO ANTICORRUZIONE

L'articolo 1, comma 9 della L. n. 190/2012, come successivamente modificata, prevede espressamente che il Piano soddisfi le seguenti esigenze:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, e le relative misure di contrasto;
- prevedere, per le attività sopra nominate, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione, con particolare riguardo alle attività più a rischio, nei confronti del Responsabile anticorruzione;
- definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;

e che sia strutturato in modo tale da:

- valutare il livello di esposizione delle strutture organizzative al rischio di corruzione;
- indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- individuare procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;

In questa prospettiva, quindi il Piano anticorruzione può legittimamente annoverarsi tra gli strumenti di risk management.

La realizzazione del Piano anticorruzione si combina in modo strettamente sinergico con i seguenti fondamentali documenti:

- il Codice di comportamento aziendale, che integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con D.P.R. n. 62 del 16/04/2013;

- il Regolamento per l'effettuazione dei controlli interni;
- il Piano di auditing - controlli interni;
- il Regolamento per la concessione dei contributi e delle provvidenze economiche;
- il Regolamento sul procedimento amministrativo;
- la L. n.39/2013 (incompatibilità e inconfiribilità);
- il ciclo di gestione della prestazione;
- il Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'art. 47 del D.lgs n. 33 del 14/03/2013 ;

Quest'ultimo documento approvato con il provvedimento dell'ANAC di data 15/07/2015 è stato reso noto agli amministratori, oltre che con la pubblicazione sulla rete civica nella sezione amministrazione trasparente, con apposita e diretta comunicazione da parte dell'Ufficio Organi Istituzionali.

Il metodo di elaborazione del presente Piano è stato affrontato nel Comune di Trieste con riferimento alle seguenti due fasi sostanziali:

- a) la mappatura del rischio distinta nei seguenti momenti:
 - individuazione delle aree di rischio e dei processi sensibili;
 - analisi e valutazione del rischio;
- b) il trattamento del rischio.

3. ATTIVITA' DI AGGIORNAMENTO DEL PIANO ANTICORRUZIONE

Dopo due anni dall'approvazione del primo piano (31/01/2014), e l'aggiornamento 2015 dello stesso che ne ha razionalizzato la struttura, principalmente tramite:

- l'approvazione di un nuovo metodo per la graduazione del rischio, basato su quello previsto dall'allegato n. 5 del PNA opportunamente adattato alle dimensioni del Comune di Trieste;
- l'individuazione con maggiore precisione delle strutture interessate alle aree di rischio obbligatorie sulla base delle competenze attribuite;
- l'individuazione di processi sensibili trasversali alle diverse aree di rischio e indicazione di misure di carattere generale, anche di carattere organizzativo e o regolamentare, efficaci a contrastare i rischi comuni alle diverse procedure;
- la riconduzione in un unico paragrafo di tutte le misure di carattere generale sia obbligatorie (previste dalle norme) sia facoltative, con l'individuazione di modalità applicative, le quali sono state successivamente oggetto del monitoraggio di fine anno;

l'aggiornamento 2016-2018 è deputato a recepire e approfondire alcuni contenuti che non erano stati trattati finora, sulla base dei suggerimenti forniti dalla determinazione n. 12 dell'ANAC, con riferimento ad esempio al contesto esterno/interno, alla misurazione della performance riferita alle misure anticorruptive, alla partecipazione dei dipendenti, degli organi politici e, infine, all'istituto della tutela dei dipendenti che segnalano illeciti (whistleblowing).

Come nell'elaborazione dei piani precedenti anche nell'aggiornamento attuale si è usufruito della collaborazione degli uffici relativi a diverse aree di competenza (lavori pubblici, disciplinare, contratti, polizia locale etc.) del coinvolgimento delle associazioni dei consumatori, dei dipendenti, e degli amministratori come previsto infra nell'articolo 10.

4. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente opera da valutare nel processo di gestione del rischio. A tal fine si è proceduto ad analizzare, con il contributo dell'Area Polizia Locale e Sicurezza, il nostro contesto anche attraverso i dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Il territorio comunale, collocato in prossimità del confine con la Repubblica di Slovenia e con ampio sbocco sul mare risulta caratterizzato da una tradizionale attività economica soprattutto di piccola e media imprenditoria. Non sono evidenziate, dai dati in possesso, infiltrazioni di stampo mafioso organizzate in strutture associative tradizionali che possano influire sul tessuto socioeconomico del territorio caratterizzato piuttosto da attività criminose connesse al traffico di sostanze stupefacenti, contrabbando di sigarette, immissione di merce contraffatta perpetrati in particolare da gruppi criminali di origine straniera. Il territorio di Trieste si configura come un crocevia di notevoli flussi di traffico merci, sia dalle frontiere terrestri sia dal mare nell'ambito dell'area portuale, che possono rendere appetibile e remunerativa la gestione del controllo del traffico di tali merci da parte di organizzazioni criminose ed incentivare traffici illeciti qualificando il territorio quale snodo di distribuzione tra l'Est e l'Europa centrale.

Nell'ultimo anno il territorio è stato oggetto inoltre di un aumento considerevole del fenomeno dell'immigrazione di profughi provenienti prevalentemente dall'Afghanistan e dal Pakistan nella misura del 42% evidenziando comunque che tutto il territorio costituisce prevalentemente una zona di transito piuttosto che una meta finale per gli immigrati. Va detto però che il fenomeno è in continua evoluzione alla luce delle mutevoli dinamiche di accoglimento previste all'interno del contesto europeo.

Il recente avvio del processo di sdemanializzazione dell'area del Porto Vecchio di Trieste, che consegnerà al territorio cittadino una consistente area, precedentemente vincolata, costituisce un elemento strategico che potrà portare, nel breve periodo, interessi di gruppi di investitori a livello internazionale per la realizzazione della nuova piattaforma logistica, con conseguente attrattiva di interesse anche per gli investimenti dell'economia illegale di stampo mafioso.

Per quanto concerne l'analisi dei dati riferiti ai reati perpetrati nei confronti della Pubblica Amministrazione il trend dimostra un sostanziale allineamento tra il 2014 ed il 2015 con una media di 20 reati commessi da pubblici ufficiali e 200 reati commessi da privati.

Storicamente il territorio di Trieste si configura comunque come un'area caratterizzata da un controllo anche diffuso del sistema sociale rispetto ai fenomeni corruttivi, come testimoniato anche dalle recenti indagini oggetto di cronaca cittadina nei confronti di dipendenti pubblici che attestavano in maniera fraudolenta la loro presenza in servizio.

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione.

L'osservazione condotta sulla struttura comunale ha rilevato come punto di possibile criticità il controllo delle presenze/assenze sotto l'aspetto delle corrispondenza tra le timbrature in uscita e le relative autorizzazioni, ferma restando una generale attenzione sul controllo della presenza in servizio dei dipendenti a fronte delle timbrature.

Analoga attenzione meritano le procedure selettive per il reclutamento sia dei dipendenti che dei collaboratori con riguardo al conflitto di interessi e alla regolarità procedure seguite.

Nella gestione delle casse, che costituivano un ambito di rischio, si persegue l'ottimizzazione della stessa che ha comportato allo stato attuale la loro riduzione e, in particolare negli istituti museali, l'introduzione di un sistema di automatizzazione.

5. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il ruolo di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito "Responsabile anticorruzione") è stato affidato al Segretario Generale, secondo quanto previsto dall' art 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, come recato nell'atto di nomina del Sindaco, prot. corr. n. B - 13/7 - 5/1 - 2016 (3266/2016), del 29/07/2016, quale figura imparziale nello svolgimento dei suoi compiti.

Il Responsabile anticorruzione provvede a:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo di ciascuna amministrazione (art. 1, comma 8);
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione, secondo la metodologia sotto riportata (art. 1, comma 10, lett. b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lett. c);

I compiti attribuiti al Responsabile anticorruzione non sono delegabili, se non in caso di straordinarie e motivate necessità, riconducibili a situazioni eccezionali, mantenendosi comunque ferma nel delegante la responsabilità non solo *in vigilando* ma anche *in eligendo*.

All'atto di nomina del Responsabile anticorruzione segue una comunicazione, inviata sia a mezzo mail ai dirigenti, sia pubblicata sulla pagina Intranet del Comune con la quale si invita tutto il personale a fornire massima collaborazione allo stesso.

6. ALTRI SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

STRUTTURA ORGANIZZATIVA DI SUPPORTO

L'attività del Responsabile anticorruzione è supportata da un ufficio di staff tra le cui competenze rientrano anche quelle relative alla gestione della trasparenza, dell'organizzazione e di segreteria dell'Organismo Indipendente di Valutazione.

TUTTI I DIRIGENTI

L'attività del Responsabile anticorruzione è affiancata da quella di tutti i dirigenti, i quali partecipano attivamente all'elaborazione del Piano anticorruzione.

In particolare il comma 1 dell'articolo 16 del D.lgs n. 165/2001 prevede che i dirigenti:

- “concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell’ufficio cui sono preposti”
- “forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l’individuazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo”
- “provvedono al monitoraggio delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell’ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.”

Quindi i dirigenti partecipano all’attività di gestione del rischio, di proposta, di monitoraggio e di controllo.

Attuano, inoltre, le disposizioni concernenti gli obblighi di trasparenza, collaborano attivamente con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per l’assolvimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza, nonché per l’elaborazione e l’attuazione del Programma Triennale della Trasparenza e Integrità, e rispettano e attuano le direttive da questi emanate, collaborano con i soggetti e le strutture interessate per la corretta attuazione e l’efficace funzionamento del sistema integrato dei controlli interni.

IL DIRIGENTE DEL PERSONALE

Garantisce l’effettiva rotazione del personale nelle strutture a più elevato rischio di corruzione e collabora con il Responsabile anticorruzione nell’individuazione del personale da inserire negli specifici programmi di formazione.

IL RESPONSABILE DELLA RETE CIVICA

Individuato nel direttore dell’Area Risorse Umane, Comunicazione e Servizi al Cittadino, coadiuva il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nello svolgimento dei suoi compiti e delle sue attività e garantisce, anche per il tramite della società strumentale in house TCD – Trieste Città Digitale s.r.l., il regolare e corretto funzionamento della rete civica, nonché la sua accessibilità e sicurezza.

L’ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE (OIV)

Partecipa al processo di gestione del rischio, verifica la coerenza tra gli obiettivi relativi all’attuazione e alla promozione della trasparenza, l’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale.

Verifica anche che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all’anticorruzione e alla trasparenza; utilizza i dati e le informazioni relativi all’attuazione delle misure del Piano anticorruzione e degli obblighi di pubblicità e trasparenza ai fini della valutazione della performance individuale e, d’intesa col Responsabile anticorruzione, ne attesta l’assolvimento.

Verifica infine i contenuti della Relazione annuale recante i risultati dell’attività svolta e riferisce all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, comma 8-bis).

L’OIV, infine, esprime parere obbligatorio oltre che sul codice di comportamento che ogni amministrazione adotta ai sensi dell’art. 54, comma 5, D.lgs. n. 165/2001 come modificato dall’art. 1, comma 44, della L. n. 190/2012, sui relativi aggiornamenti periodici. Verifica il controllo sull’attuazione e sul rispetto dei codici da parte dei dirigenti e i relativi risultati saranno considerati anche in sede di formulazione della proposta di valutazione annuale. Riceve a tal fine i dati del

monitoraggio annuale sull'attuazione dei codici di comportamento previsto dall'art. 15, 3° comma, del D.P.R. n. 62/2013.

L'UFFICIO PROCEDIMENTI DISCIPLINARI (UPD)

Svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvede ad inoltrare tempestiva denuncia all'autorità giudiziaria penale o segnalazione alla corte dei conti per le rispettive competenze laddove il dirigente, tenuto a un tanto ai sensi dell'art.13, 8° comma, del DPR 16/2013, non abbia già provveduto e propone l'aggiornamento periodico del Codice di comportamento aziendale.

Fornisce inoltre supporto e consulenza giuridica ai dirigenti nel caso di procedimenti disciplinari di loro competenza ed è competente anche per le mancanze meno gravi qualora ne venga autonomamente a conoscenza.

Infine, l'Ufficio Procedimenti Disciplinari opera in raccordo con il Responsabile anticorruzione di cui all'art. 1, comma 7, della legge n.190/2012 ai fini dello svolgimento delle attività previste dall'art.15, commi 1, 2 e 3 del D.P.R. 62/2013 in materia di:

- Attività di vigilanza e monitoraggio sull'applicazione dei Codici di comportamento dei dipendenti pubblici, in raccordo con i dirigenti responsabili di ciascuna struttura e le strutture di controllo interno;
- Raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate - assicurando in ogni fase del procedimento le garanzie di cui all'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001 - anche al fine della rilevazione dei dati da fornire annualmente all'Organismo Indipendente di Valutazione, chiamato a svolgere sull'applicazione dei Codici di comportamento un'attività di supervisione;
- Raccolta ed esame delle segnalazioni di violazione dei codici di comportamento (art.14 del Codice di comportamento aziendale)

Al responsabile dell' Ufficio Procedimenti Disciplinari andranno fornite le credenziali di accesso al sistema di gestione delle presenze, al sistema di gestione dei certificati medici, all'anagrafe comunale, al sistema di gestione SIATEL (agenzia delle entrate) e alla Banca dati Telemaco (registro delle imprese).

L'UPD dovrà monitorare e riferire al Responsabile anticorruzione su tutte le situazioni di criticità nella gestione della responsabilità disciplinare dei dipendenti da parte dei dirigenti ai fini dell'azione disciplinare nei confronti degli stessi e dell'attivazione delle conseguenze sulla responsabilità dirigenziale ai fini della valutazione della performance, individuale e organizzativa.

IL PERSONALE DIPENDENTE

Tutti i dipendenti e i dirigenti partecipano al processo di gestione del rischio, prestando la loro collaborazione al Responsabile anticorruzione con le seguenti azioni:

- intervenire con proposte nel corso di elaborazione del Piano anticorruzione;
- rispettare puntualmente le disposizioni del piano, anche in virtù degli obblighi di lealtà e diligenza che derivano dal rapporto di lavoro instaurato con il Comune di Trieste mettendo in atto le misure di prevenzione previste dal piano;
- segnalare in particolare le situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, che li riguardi;
- segnalare con le modalità inserite nel sito istituzionale dell'ente e nell'intranet comunale le situazioni di illecito di cui siano venuti a conoscenza come anche previsto dall'articolo 7 del Codice di comportamento aziendale, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria nei casi previsti dal codice penale (art. 8 del D.P.R. n. 62/2013).

La diffusione dei contenuti del Piano anticorruzione nelle strutture dell'amministrazione verrà curata con caratteristiche di capillarità ed ogni dipendente dovrà rendersi parte attiva nella conoscenza e nell'approfondimento in proporzione al ruolo e al profilo rivestito.

La violazione del Piano anticorruzione è fonte di responsabilità disciplinare.

La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità, penale, civile, amministrativa e contabile quando le responsabilità siano collegate alla violazione di corrispondenti doveri, obblighi, leggi e regolamenti.

I COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO

I collaboratori osservano le misure contenute nel PTPC e segnalano al Responsabile anticorruzione le situazioni di illecito nell'Amministrazione di cui siano venuti a conoscenza nello svolgimento dei compiti assegnati.

Per collaboratori si intendono coloro che non possono essere ricompresi fra i dipendenti ma che pure svolgono la propria attività professionale nel contesto dei servizi comunali, ossia ai consulenti con qualsivoglia tipologia di contratto o incarico, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione, agli stagisti, ai lavoratori socialmente utili.

7. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO E DEI PROCESSI SENSIBILI

L'individuazione delle aree di rischio ha lo scopo di consentire la determinazione delle aree più sensibili, per cui è necessario mantenere un elevato livello di attenzione ove le misure di prevenzione sono già attivate in modo ottimale, o implementarle laddove siano imperfette.

L'articolo 1, comma 16, della L. 190/2012 ha individuato le aree di rischio comuni a tutte le pubbliche amministrazioni, che si riferiscono ai procedimenti di:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori servizi e forniture, di cui al D.lgs n.50/2016 (ex D.lgs n.163/2006);
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui agli art. 24 del D.lgs n. 150/2009.

Ulteriori aree di rischio per il Comune di Trieste sono state individuate, già nel primo Piano anticorruzione, attraverso un lavoro di analisi svolto dal Responsabile anticorruzione in collaborazione con i dirigenti, sulla base delle esperienze maturate e dell'organizzazione dell'ente.

In sede di aggiornamento 2015-2017 sono state riformulate le aree di rischio obbligatorie comprese le misure specifiche e si è proceduto all'individuazione di ambiti non espressamente trattati precedentemente, sulla scorta di quanto previsto dal PNA, e alla precisazione dei processi sensibili e all'aggiornamento delle misure di contrasto sulla base dell'esperienza maturata sia delle aree di rischio obbligatorie sia di quelle facoltative già mappate.

Nell'attuale aggiornamento è stata affrontata la riformulazione delle aree di rischio dei contratti pubblici relativa agli appalti, ai contratti e all'esecuzione degli stessi, sulla scorta di quanto previsto dal PNA del 28 ottobre 2015 e, con la collaborazione delle strutture, con riguardo alla precisazione dei processi sensibili e all'aggiornamento delle misure di contrasto tenendo conto anche dell'evoluzione della realtà del Comune di Trieste.

Al fine dell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel piano verranno formulati specifici obiettivi assegnati ai dirigenti e alle strutture attraverso la programmazione del Piano della Prestazione/Piano Esecutivo di gestione – Piano Dettagliato degli Obiettivi.

7.1. ANALISI E GRADUAZIONE DEI RISCHI

Anche la valutazione dei rischi è stata svolta attraverso un lavoro congiunto che ha visto tutti i direttori delle direzioni analizzare le attività svolte dall'amministrazione, anche alla luce di esperienze negative vissute dal Comune di Trieste nei tempi recenti.

Sono stati esaminati i procedimenti nelle diverse fasi dell'iniziativa, dell'istruttoria, dell'adozione dell'atto finale, anche per individuare la maggiore esposizione da parte dei soggetti responsabili.

Graduazione del rischio

Per quanto riguarda la graduazione dei rischi, il primo piano anticorruzione prevedeva un metodo sintetico che alla prova dei fatti si è rivelato di difficile utilizzazione per la mancanza di parametri ben definiti, tanto è vero che la maggior parte dei procedimenti a rischio era stata graduata con il metodo messo a disposizione con l'allegato n. 5 del piano nazionale anticorruzione.

Gli esiti della prima graduazione hanno, però, denotato un appiattimento della rilevazione dei rischi attestandosi ad un indifferenziato livello minimo di rischio.

Per rimediare a tale situazione, come suggerito dall'OIV, il gruppo di lavoro, in sede di approvazione del secondo piano (2015-2017) ha ridefinito il metodo partendo da quello dell'allegato 5 del PNA e rivisitandolo in maniera critica per adattarlo alle realtà operativa, organizzativa e ambientale dettate dalle dimensioni del comune di Trieste.

Il metodo è stato testato, poi, su alcune procedure tipiche onde verificarne l'efficacia.

L'operazione di graduazione è stata, quindi, effettuata dai dirigenti prima dell'approvazione dell'aggiornamento del piano 2015-2017, come riportato nelle singole schede relative alle aree di rischio (allegato al presente piano), offrendo la possibilità di correlare le misure per la prevenzione dei rischi specifici in maniera più puntuale rispetto alla gravità del rischio.

Una siffatta rappresentazione del rischio costituisce importante punto di partenza per la definizione delle priorità e la programmazione temporale degli interventi di prevenzione e protezione da adottare.

Il metodo per la graduazione dei rischi è riportato in calce al presente piano.

Analisi dei rischi

Nell'ambito dell'analisi effettuata sui rischi e sui processi sensibili mappati si è avuto modo di rilevare diversi processi sensibili comuni a quasi tutte le procedure che prevedevano a loro volta come misura di contrasto le medesime azioni di carattere ripetitivo e generale.

Più specificamente i processi sensibili comuni, quali segmenti di istruttoria o atti endoprocedimentali, sono stati individuati nelle:

- dichiarazioni sostitutive e autocertificazioni, presenti in numerosi procedimenti e necessari per l'accesso a diversi servizi, soprattutto se a condizioni agevolate
- fase di pubblicazione e trasparenza prevista ormai per una serie numerosa di atti
- delicatezza della fase motivazionale nei provvedimenti
- conoscenza delle procedure di lavoro e standard della procedura
- fasi successive all'adozione dei provvedimenti

Per dare risposta a questi temi comuni si erano previste nelle singole schede delle aree di rischio le seguenti misure:

- attivazione di controlli (anche a campione) ad es. sulle autodichiarazioni e sui modelli ISEE
- rispetto degli obblighi di trasparenza/pubblicità dell'attività svolta
- attività formative per il personale coinvolto
- rispetto delle norme e/o dei regolamenti ove esistenti
- astensione individuale in caso di conflitto d'interessi
- registrazione/evidenza degli esiti dei controlli effettuati
- necessità della motivazione chiara, precisa e completa in tutti i provvedimenti
- necessità di disporre di procedure definite
- controlli interni di regolarità amministrativa

Le stesse possono definirsi meglio come misure di carattere generale e nell'ambito di questa categoria, nel capitolo seguente, verrà illustrato come le stesse, unitamente alle altre previste, vengano utilizzate per consentire lo sviluppo di processi lavorativi corretti e la minimizzazione dei rischi.

Nella fase dell'attuale aggiornamento si può tenere conto di ulteriori avanzamenti, intervenuti nel frattempo, quali la realizzazione del progetto per la redazione di un regolamento unitario per i controlli sulle autodichiarazioni e sui modelli ISEE, l'effettuazione dei controlli interni di regolarità amministrativa, la prosecuzione e l'ampliamento della formazione in materia di anticorruzione.

7.2. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

A) MISURE OBBLIGATORIE

Di seguito viene illustrato lo stato di attuazione delle misure obbligatorie previste nel PNA.

Sezione "Amministrazione Trasparente" della Rete Civica

L'applicazione delle norme sulla trasparenza, con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati sarà esplicitata nell'aggiornamento degli obblighi della trasparenza di cui allo specifico al presente piano che recepisce le modifiche apportate al decreto legislativo n. 33/2013 dal decreto legislativo n. 97/2016.

Nel mese di giugno 2016, ai sensi della delibera dell'ANAC n. 43 del 2016, è intervenuto il controllo documentale rispetto all'attestazione della pubblicazione dei dati obbligatori nel gennaio 2016. L'esame congiunto con la Guardia di Finanza-Nucleo Anticorruzione del sito ha messo in evidenza alcune miglione che saranno apportate per rendere più chiara al cittadino la pubblicazione nella sezione "dei bandi di gara e contratti", quali la razionalizzazione del contenuto degli obblighi anche con l'aggiunta dei documenti relativi alle fasi successive, l'ampliamento delle chiavi di ricerca, e la formazione di una tabella sulle singole procedure in formato aperto facilmente

fruibile in modo particolare dagli utenti esterni, in aggiunta al file in codice xlm attualmente disponibile.

Per rendere più agevole l'aggiornamento dei dati continua l'opportunità di perseguire semplificazioni e automatismi da perfezionare a cura delle strutture di staff coinvolte nei singoli argomenti, in coerenza con il piano di informatizzazione dell'ente.

Giornata per la Trasparenza

Il giorno 28 ottobre 2015 è stata organizzato un incontro con le associazioni dei consumatori per l'illustrazione del progetto "Carte dei servizi e customer", che rappresentano un importante strumento di condivisione sulle modalità con cui l'Amministrazione agisce e interagisce al fine di consentire un monitoraggio e un miglioramento continuo. Durante questo incontro è stata condivisa una prima scheda sperimentale di valutazione della customer sui servizi erogati, in particolare dagli uffici anagrafe e stato civile.

Si prevede inoltre di realizzare almeno una volta all'anno un incontro partecipativo al fine di diffondere il presente Piano anticorruzione e di recepire eventuali osservazioni.

Codice di comportamento

Il Codice di comportamento aziendale, approvato dall'amministrazione comunale con deliberazione giunta n. 31 del 31/01/2014, individua i comportamenti eticamente e giuridicamente adeguati anche nelle situazioni definite a rischio di corruzione e reca la disciplina di diversi istituti che costituiscono a loro volta misure generali e obbligatorie di anticorruzione quali:

- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- specificazione dei criteri di conferimento e di autorizzazione degli incarichi extralavorativi valutando tutti i possibili profili di conflitto di interesse con norme integrative del vigente regolamento e di quello in materia di part time;
- estensione degli obblighi di condotta previsti nei codici di comportamento ai collaboratori o consulenti di imprese che sottoscrivono con il Comune di Trieste contratti per fornire beni, erogare servizi o realizzare opere, ai collaboratori o consulenti che operano nell'ambito dei servizi comunali ovvero erogano servizi di competenza comunale, mediante introduzione nei citati contratti, ove compatibili, di apposite clausole risolutive in caso di violazione degli obblighi stessi;
- disciplina della segnalazione di illecito.

Nel 2015 sono proseguiti gli incontri formativi sui codici di comportamento e sulle connesse responsabilità, in esito ai quali è stata attestata la partecipazione di 630 dipendenti. Nel corso del 2016 si intende proseguire nell'attività formativa sui codici di comportamento indirizzandola specificatamente ai dirigenti e ai responsabili di PO, oltre che a tutti quei dipendenti che finora non abbiano seguito corsi sull'argomento. Lo scopo da perseguire in questa fase formativa è quello di sensibilizzare i responsabili delle strutture a diffondere la coscienza etica della gestione della cosa pubblica fra i collaboratori e a svolgere un'operazione di analisi dei processi, individuando misure di prevenzione dei rischi corruttivi o, più semplicemente, dei comportamenti non in linea con i dettati dei codici di comportamento, orientati a reprimere deviazioni motivate dall'interesse personale in genere.

Nell'ottica di un pieno coinvolgimento dei dirigenti nella diffusione dei contenuti dei codici di comportamento i medesimi verranno investiti di un ruolo partecipativo nella stesura dell'aggiornamento del codice aziendale.

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari ha proseguito nell'esame e nella raccolta delle segnalazioni di violazioni dei codici di comportamento, monitorando non solo quelle pervenute ai soggetti titolari dell'azione disciplinare (dirigenti e UPD stesso) ma anche quelle pervenute all'URP e al Protocollo Generale del Comune, come previsto dall'art. 14, 2° comma, del codice di comportamento aziendale. Nel corso del 2015 sono state registrate 42 segnalazioni di condotte attinenti a violazioni dei codici, delle quali sono accertate come effettivamente sussistenti 21, 20 delle quali hanno dato origine a procedimenti disciplinari dei quali a 24 febbraio 2016 sono conclusi 18 (di cui 3 archiviazioni e 15 sanzioni).

Nel 2016 verrà attuato l'aggiornamento del codice di comportamento aziendale, anche in recepimento delle indicazioni dell'ANAC di cui alla determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015.

Verranno dettagliate, in tale occasione, prescrizioni comportamentali che realizzino il fine di prevenire possibili irregolarità derivanti da carenza di informazioni sull'approccio corretto ad istituti quali l'utilizzo del badge, la comunicazione sui conflitti di interesse, le trasferte nonché l'utilizzo degli strumenti di lavoro. In particolare verranno precisati i soggetti tenuti all'osservanza dei codici di comportamento e puntualizzate le condotte da evitare a tutela dell'immagine dell'amministrazione. Si estenderanno anche all'interno dell'ente le raccomandazioni per un utilizzo efficace della posta elettronica.

Si provvederanno a ribadire nel codice di comportamento aziendale anche gli obblighi di comunicazione dei conflitti di interessi, e, ove necessaria, di preventiva richiesta di autorizzazione per le attività extralavorative.

Per quanto attiene alla materia disciplinare verranno indicati i termini per gli adempimenti che già non siano precisati nella normativa di riferimento, al fine di prevenire situazioni di ritardo e omissione o semplicemente di incertezza, come nel caso dei termini di segnalazione di fatti o condotte irregolari a monte dei soggetti titolari dell'azione disciplinare (dirigenti e UPD). Verranno inoltre declinate, per quanto attiene ai dirigenti, le indicazioni procedurali atte a garantire l'uniformità dell'azione disciplinare all'interno dell'ente nel rispetto a garanzia dei principi di omogeneità e parità di trattamento dei lavoratori.

Rotazione del personale

L'avvicendamento del personale costituisce prima ancora che contrasto alla corruzione misura di utilità organizzativa poiché permette una maggiore flessibilità e ampliamento di utilizzazione del personale e valorizzazione delle risorse interne, fermo restando il rispetto delle specializzazioni professionali.

Ai fini di realizzare la rotazione del personale negli uffici che presentano maggiori rischi corruttivi si sono messi a punto i relativi criteri con la partecipazione del Comitato di Direzione dei dirigenti previa informazione alle OOS:

Ambito soggettivo: dirigenti , PO, Responsabili dei procedimenti, Commissari di gara e di concorso e dipendenti.

Ambiti oggettivi di rotazione dei dirigenti: ad integrazione e con criterio di prevalenza rispetto alle norme sull'affidamento degli incarichi dirigenziali vigenti nell'ente, la rotazione deve riguardare almeno il 20 % delle posizioni dirigenziali dell'intera dotazione organica in un arco temporale di 5 anni a decorrere dalla prima modifica di un singolo incarico dirigenziale in essere dopo l'approvazione del presente piano. Le posizioni che ruotano sono individuate a partire da quelle che svolgono funzioni rientranti nelle aree definite a rischio per legge, quelle le cui aree di rischio o processi sensibili riportano, nel piano anticorruzione, una graduazione del rischio di livello "alto" e quelle che risultano coperte più lungamente dallo stesso dirigente.

La rotazione deve essere effettuata nel rispetto dei requisiti professionali e può coinvolgere un numero maggiore di posizioni dirigenziali per assicurare lo scambio di professionalità tra gli ambiti soggetti a maggiore o minore rischio.

Per la misurazione del parametro quantitativo individuato si dovrà tener conto della dinamica delle posizioni dirigenziali nell'ambito del quinquennio a partire dalla decorrenza indicata.

Ambiti oggettivi di rotazione delle posizioni organizzative: la rotazione dei funzionari (PO) inizia con una sfasatura di un anno rispetto a quella dei dirigenti ed avviene ogni 5 anni. Essa deve riguardare almeno il 20 % delle posizioni organizzative presenti in ogni singola Area a partire da quelle che svolgono funzioni a rischio. La rotazione viene effettuata, sulla base di una programmazione, a cura dei dirigenti con la procedura di selezione delle PO vigente, in esito alla quale non può essere reiterata la scelta delle persone che hanno già ricoperto in precedenza la stessa posizione.

Ambiti oggettivi di rotazione dei responsabili del procedimento diversi dalle posizioni organizzative: la rotazione dei responsabili dei procedimenti a rischio avviene, all'interno della stessa Area salvo la necessità di spostamenti extra-area, ogni 5 anni con una sfasatura di 2 anni rispetto a quella dei dirigenti. Sono fatte salve le eccezioni motivate collegate a professionalità infungibili.

Ambiti oggettivi di rotazione del personale dipendente: il personale dipendente non ascrivibile ai gruppi precedenti che opera nelle aree di rischio deve comunque ruotare su base quinquennale per una percentuale del 20%, in subordine, nell'ambito del Servizio, dell'Area o dell'Ente.

La rotazione viene anticipata con immediatezza nel caso in cui il dirigente o altro soggetto presentino nel corso di un anno più di tre dichiarazioni di conflitto di interesse relative alle funzioni attribuite alla posizione dirigenziale ricoperta. Sono fatte salve le altre previsioni normative di allontanamento o trasferimento dall'ufficio ricoperto.

I percorsi di rotazione del personale devono essere accompagnati da adeguata formazione nelle materie che saranno oggetto dell'incarico. Ciò presuppone una programmazione dell'effettiva rotazione congiuntamente alla pianificazione della formazione con sufficiente anticipo che consenta al personale a cui è rivolto il programma di rotazione di partecipare a momenti di formazione atti a meglio prepararlo al nuovo incarico.

Il meccanismo obbligatorio di rotazione tuttavia non può prescindere dalla salvaguardia delle competenze e delle professionalità acquisite, poste a presidio di materie e procedure complesse, sia a tutela degli standard di efficienza degli uffici sia della continuità dell'azione amministrativa.

Nel caso in cui pertanto, in via eccezionale, si verifichi che in alcuni settori non vi sia la possibilità di rotazione per una o più posizioni a rischio corruzione, tenuto conto dei principi generali di cui sopra, devono essere evidenziati i motivi.

Verifica dei conflitti di interesse anche potenziali - Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

Il rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse viene facilitato dalla diffusione di apposita modulistica comprensiva delle dichiarazioni relative alle fattispecie previste dai Codici di comportamento da utilizzare nel caso si presuma la sussistenza di un conflitto anche potenziale.

Il sistema si è rivelato funzionante attraverso le seguenti fasi:

- compilazione dei modelli da parte dei dipendenti che abbiano ipotizzato una situazione di conflitto in relazione alle pratiche trattate
- pronunciamento in calce da parte del dirigente circa la sussistenza del conflitto e, in caso positivo, indicazione della prescrizione (ad es. astensione da parte del dipendente e/o avocazione della pratica da parte del dirigente)
- trasmissione di copia della dichiarazione completa della decisione al Responsabile dell'Anticorruzione per la conservazione.

La procedura è stata integrata con apposite informali verifiche effettuate incrociando i dati delle dichiarazioni con le autorizzazioni extralavorative, dalle quali tuttavia non è emersa alcuna anomalia.

La procedura viene completata con un monitoraggio annuale attraverso la registrazione, a cura dell'Ufficio Anticorruzione, degli estremi di ciascuna fattispecie di conflitto, con le prescrizioni individuate la data di inizio e chiusura dello stesso, al fine misurare quantitativamente il fenomeno, valutare l'efficacia delle misure adottate per la risoluzione dei casi di conflitto e individuare le eventuali criticità organizzative emergenti.

Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali

Tra gli adempimenti previsti dalla L. n. 190/2012 rientra anche l'adozione di un provvedimento volto a individuare gli incarichi vietati ai dipendenti.

Presso il Comune di Trieste, la materia è già disciplinata da specifico regolamento recante la "disciplina delle attività e degli incarichi extralavorativi" che, adottato nel 1999, è stato successivamente integrato da specifiche disposizioni del regolamento in materia di part time e del Codice di comportamento aziendale approvato nel 2014.

Al fine di dare una sistemazione organica e unitaria alla materia, si stabilisce che l'ufficio competente (Area Risorse Umane) provveda alla redazione di un unico testo regolamentare comprensivo di tutte le norme in materia.

Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)

Norme di riferimento e misure previste:

- **Art. 5, comma 9, del D.L. n. 95/2012 modificato dall'articolo 6 del D.L. n. 90/2014 convertito con modificazioni dalla L. n. 114 /2014.**

“È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, nonché alle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'[articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196](#) nonché alle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) di attribuire incarichi di studio e di consulenza a

soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. Alle suddette amministrazioni è, altresì, fatto divieto di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni di cui al primo periodo e degli enti e società da esse controllati, ad eccezione dei componenti delle giunte degli enti territoriali e dei componenti o titolari degli organi elettivi degli enti di cui all'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125. Gli incarichi, le cariche e le collaborazioni di cui ai periodi precedenti sono comunque consentiti a titolo gratuito. Per i soli incarichi dirigenziali e direttivi, ferma restando la gratuità, la durata non può essere superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione. Devono essere rendicontati eventuali rimborsi di spese, corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente dell'amministrazione interessata. Gli organi costituzionali si adeguano alle disposizioni del presente comma nell'ambito della propria autonomia."

Onde assicurare il rispetto del divieto in questione, si stabilisce la seguente direttiva rivolta agli uffici competenti:

Nel bandire le procedure comparative per gli incarichi di studio e consulenza gli avvisi riporteranno quale condizione per l'ammissione alla partecipazione la non sussistenza dello stato di quiescenza nell'ambito del periodo relativo alla prestazione contrattuale.

In linea con le direttive del precedente piano, nei contratti individuali stipulati nel corso del 2015 con dirigenti è stata inserita una dichiarazione sostitutiva attestante la non sussistenza dello stato di quiescenza. Analoga dichiarazione dovrà essere inserita nei contratti relativi ad incarichi di studio e consulenza.

Sulle dichiarazioni acquisite si effettueranno i controlli a campione secondo le regole generali anche tramite la consultazione delle banche dati di altri enti.

- **Articolo 3, comma 4, del D.lgs n. 39/2013**

"4. Nei casi di cui all'ultimo periodo dei commi 2 e 3*, salve le ipotesi di sospensione o cessazione del rapporto, al dirigente di ruolo, per la durata del periodo di inconferibilità, possono essere conferiti incarichi diversi da quelli che comportino l'esercizio delle competenze di amministrazione e gestione. È in ogni caso escluso il conferimento di incarichi relativi ad uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati, di incarichi che comportano esercizio di vigilanza o controllo. Nel caso in cui l'amministrazione non sia in grado di conferire incarichi compatibili con le disposizioni del presente comma, il dirigente viene posto a disposizione del ruolo senza incarico per il periodo di inconferibilità dell'incarico.*

**2. Ove la condanna riguardi uno dei reati di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 27 marzo 2001, n. 97, l'inconferibilità di cui al comma 1 ha carattere permanente nei casi in cui sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cessazione del rapporto di lavoro autonomo. Ove sia stata inflitta una interdizione temporanea, l'inconferibilità ha la stessa durata dell'interdizione. Negli altri casi l'inconferibilità degli incarichi ha la durata di 5 anni.*

**3. Ove la condanna riguardi uno degli altri reati previsti dal capo I del titolo II del libro II del codice penale, l'inconferibilità ha carattere permanente nei casi in cui sia stata inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ovvero sia intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro a seguito di procedimento disciplinare o la cessazione del rapporto di lavoro autonomo. Ove sia stata inflitta una interdizione temporanea, l'inconferibilità ha la stessa durata dell'interdizione. Negli altri casi l'inconferibilità ha una durata pari al doppio della pena inflitta, per un periodo comunque non superiore a 5 anni."*

- **e articolo 35-bis, comma 1 lettera b, del D.lgs n. 165/2001, "prevenzione del fenomeno della corruzione nelle assegnazioni agli uffici":**

“1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;“

Per la verifica del rispetto delle norme sopra riportate viene richiesta ai dirigenti all'atto della nomina la dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità; l'eventuale insorgenza successiva di una causa di inconferibilità derivante da una condanna penale dovrà essere tempestivamente comunicata.

Il controllo di tutte le dichiarazioni viene effettuato mediante acquisizione dei certificati del casellario giudiziale.

Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali capo V-VI del D.lgs n. 39/2013

Ai dirigenti dell'ente viene richiesta la dichiarazione di insussistenza di situazione di incompatibilità da aggiornare ogni anno. Nel caso prima della scadenza della dichiarazione precedente intervenga una causa di incompatibilità la stessa deve essere tempestivamente comunicata.

Sulle predette dichiarazioni verrà effettuato il controllo a campione secondo le regole generali.

Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione.

Norma di riferimento:

Articolo 35-bis, comma 1 lettere a) e c), del D.lgs n. 165 /2001, “prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni”:

“1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

...omissis (vedi paragrafo sopra)

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere..

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.”

Onde assicurare il rispetto della predetta norma, è stata stabilita già nel precedente piano la seguente direttiva rivolta all'Ufficio Contratti e all'Ufficio Assunzioni:

La disciplina prevista dall'art. 35 bis citato sopra costituisce norma cogente per cui dovrà essere inserita, in sede di novella, rispettivamente nel regolamento dei contratti e in quello del reclutamento del personale, fermo restando che nelle more verrà richiesta la sottoscrizione delle singole dichiarazioni sostitutive, sulle quali verranno effettuati i controlli a campione tramite la consultazione del casellario.

La direttiva va mantenuta e si dà atto che gli uffici hanno recepito ed applicato la stessa nel corso del 2015. Nel dettaglio, è stata verificata presso il casellario giudiziario la non sussistenza di condanne penali nel caso della nomina di un commissario esterno nominato in qualità di esperto e si è fatta sottoscrivere e depositata agli atti relativi alla procedura la dichiarazione di assenza di condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I, del Titolo II, del libro II del codice penale, a tutti i componenti di una commissione per una ricerca di mercato.

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)

Norma di riferimento:

Art. 53, comma 16 ter, del D.lgs n. 165/2001, aggiunto dall'art. 1, comma 42, lett.l) della L. n. 190/2012:

“ I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.”

Per il rispetto della predetta norma, è stata stabilita la seguente direttiva rivolta al Servizio Contratti:

Nei bandi di gara o negli atti preparatori agli affidamenti, anche attraverso procedura negoziata, è stata inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Parimenti verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.

Conseguentemente nei contratti di affidamento di lavori, servizi e forniture verranno inserite apposite clausole risolutive nel caso non vengano effettuate le dichiarazioni sul rispetto di questa condizione da parte dei soggetti dipendenti dalle ditte appaltatrici o le stesse.

Inoltre nei contratti di assunzione del personale di livello dirigenziale o nell'atto di incarico di posizione organizzativa viene inserita la clausola, esplicativa del divieto in questione, con la quale il soggetto si impegna a non prestare attività lavorativa, sia a titolo di lavoro subordinato sia di lavoro autonomo, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente negli ultimi tre anni di servizio.

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. Whistleblower)

Sulla materia sono intervenute le “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *Whistleblower*)”, di cui alla determinazione n. 6/2015 dell'ANAC, ed è stato presentato un disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati il 21 gennaio 2016 avente ad oggetto “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”.

In attesa dell'approvazione della legge, tenendo già conto di quanto indicato nel disegno ed in coerenza con le Linee indicate sopra è opportuno riformulare le indicazioni procedurali, già dettate all'interno dell'ente con avviso del Responsabile anticorruzione del 20 maggio 2014, come di seguito riportato.

Le segnalazioni di violazioni o irregolarità, di illeciti o di condotte comunque pregiudizievoli per l'ente possono essere effettuate dai dipendenti in senso stretto, cui si aggiungono i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o di incarico ed i lavoratori nonché i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Ai predetti soggetti sono rivolte le misure di tutela della riservatezza illustrate in questo paragrafo. Le predette segnalazioni possono essere indirizzate al Responsabile della Prevenzione della Corruzione del Comune di Trieste, con una delle seguenti modalità atte a garantire la riservatezza del segnalante:

- a mezzo posta elettronica alla casella del Responsabile (responsabile.anticorruzione@comune.trieste.it) avente ad oggetto soltanto la dicitura “RISERVATA – PERSONALE”;
- a mezzo del servizio postale o tramite posta interna, con l'indicazione “RISERVATA – PERSONALE” apposta sulla busta chiusa;

oppure direttamente all'ANAC, all'indirizzo di posta elettronica whistleblowing@anticorruzione.it.

Per la segnalazione è richiesto l'utilizzo dell'apposito modulo, predisposto sulla base del fac-simile fornito dall'ANAC, disponibile, unitamente alle presenti indicazioni procedurali, nell'intranet comunale “Menù principale/strumenti/moduli e modelli” e nel sito istituzionale dell'ente nella sezione “Amministrazione Trasparente/Disposizioni Generali/Responsabile della Trasparenza e per la Prevenzione della Corruzione”.

Restano ferme le ulteriori misure in fatto di riservatezza sia all'atto della ricezione sia nella gestione e conservazione delle segnalazioni, quali ad esempio l'utilizzo di codici sostitutivi dei dati identificativi del/la denunciante, la protocollazione riservata, la conservazione della nota in busta chiusa sigillata con il numero di protocollo apposto sulla busta.

Il Responsabile anticorruzione esamina preliminarmente l'attendibilità e la complessità dei fatti segnalati e decide se avviare un'istruttoria da condurre personalmente o, se ritenuto opportuno, nominando un gruppo di lavoro del quale avvalersi per gli accertamenti istruttori.

Nel gruppo di lavoro predetto, composto da non più di 3 persone, saranno presenti preferibilmente soggetti esperti sulla materia a cui i fatti si riferiscono e comunque estranei all'ambito in cui gli illeciti o le irregolarità avrebbero avuto luogo e non facenti parte dell'ufficio procedimenti disciplinari.

I componenti del gruppo sono tenuti agli stessi obblighi di riservatezza che fanno capo al responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile, sulla base di quanto accertato nel corso dell'istruttoria, assume le iniziative del caso, valutando a quale soggetto inoltrare la segnalazione e cioè al dirigente della struttura, solo laddove non vi siano ipotesi di reato, all'ufficio procedimenti disciplinari, per eventuali profili di responsabilità disciplinare, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti, all'ANAC, al Dipartimento della Funzione Pubblica, avendo cura di evidenziare che si tratta di segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza.

L'ufficio procedimenti disciplinari riceverà quindi notizia delle segnalazioni riguardanti dipendenti/dirigenti del Comune di Trieste solo qualora il Responsabile della prevenzione della corruzione dovesse ravvisare gli estremi dell'azione disciplinare e comunque senza che sia reso disponibile il nominativo dell'autore della segnalazione, allo scopo di valorizzare il ruolo di terzietà del predetto ufficio. La decisione, motivata, sull'accessibilità al nominativo del segnalante da parte del soggetto interessato dalla segnalazione, prevista alle condizioni di cui all'art. 54-bis, 2° comma, del D.lgs n. 165/2001, farà capo al Responsabile dell'Ufficio procedimenti disciplinari, che dovrà valutare se ricorra la condizione di assoluta indispensabilità di tale conoscenza ai fini della difesa, salva diversa sopravveniente disciplina normativa. In caso di accoglimento della richiesta dell'interessato, quindi, il nominativo del segnalante verrà reso noto anche al Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari.

Nel caso in cui, invece, i fatti segnalati risultino manifestamente infondati o l'infondatezza emerga in esito all'istruttoria, il Responsabile archivia la segnalazione, motivando la decisione.

Il Responsabile anticorruzione avrà cura di informare il segnalante sull'esito della segnalazione, con modalità tali da garantire la riservatezza della sua identità.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il responsabile della prevenzione della corruzione, la stessa verrà inviata direttamente all'ANAC all'indirizzo di posta elettronica whistleblowing@anticorruzione.it.

Possono essere inviate anche segnalazioni di dipendenti e collaboratori o consulenti con qualsiasi tipologia di contratto o di incarico su fatti accaduti in un'amministrazione diversa, presso la quale prestavano servizio prima del trasferimento/comando/distacco (o situazioni analoghe) presso il Comune di Trieste. In tale ipotesi, della segnalazione verrà immediatamente informato il Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'amministrazione cui i fatti si riferiscono. Tale Responsabile indicherà le modalità di inoltro della segnalazione.

A migliore garanzia della tutela della riservatezza del soggetto che segnala gli illeciti, sono allo studio soluzioni informatiche di ricevimento, gestione e conservazione delle segnalazioni, sulla base delle indicazioni contenute nelle linee guida dell'ANAC di cui alla determinazione n. 6/2015.

Nell'ottica di realizzare un contesto favorevole allo sviluppo della coscienza etica all'interno dell'amministrazione, la diffusione dello strumento del whistleblowing verrà attuata attraverso incontri formativi settoriali, nell'ambito dei quali saranno esaminati casi esemplificativi concreti ed illustrate le procedure per la sua realizzazione.

Formazione

La formazione in tema di anticorruzione è in fase di svolgimento e viene rivolta alla conoscenza della normativa in materia, con particolare riferimento alla L. n. 190/2012, ai D.lgs n. 33/2013 e n. 39/2013, agli articoli del D.lgs n. 165/2001 modificati dalle norme prima citate, nonché all'esame, studio e analisi dettagliata dei procedimenti individuati "a rischio", sia per una corretta applicazione della nuova normativa sia in modo da far conoscere approfonditamente i concetti, le pratiche organizzative e i comportamenti idonei a prevenire la corruzione.

In conseguenza dell'approvazione del presente Piano, il Responsabile anticorruzione, in collaborazione con i direttori ha individuato il personale addetto ai procedimenti sopra indicati da inserire nei programmi annuali di formazione in tema di anticorruzione. La partecipazione ai corsi di formazione da parte del personale individuato nel programma annuale è obbligatoria, fatti salvi giustificati motivi.

Nella scelta delle modalità per l'attuazione dei corsi di formazione, nel fare riferimento ai principi contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione, si è già avviata parallelamente all'estensione a tutti i dipendenti di quella generale, la formazione specifica in tema di anticorruzione per i dirigenti responsabili, per gli operatori (responsabili dei procedimenti e delle istruttorie dei procedimenti) delle aree a rischio e quella diffusa sui codici di comportamento.

Il proseguimento dell'attività di formazione in materia di anticorruzione, avviata a ottobre 2015, a livello generale e dedicata a tutti i dipendenti dell'Ente, ha permesso sia una trattazione diffusa della normativa in materia di anticorruzione sia uno sviluppo, con richiami specifici e collegamenti, rivolto alla conoscenza dei contenuti dei codici di comportamento. L'attività è stata realizzata coinvolgendo, di volta in volta, il personale dirigenziale e non dirigenziale delle Aree e Servizi dell'ente, sulla base di una pianificazione definita in accordo con la Responsabile anticorruzione.

Tale azione formativa proseguirà secondo una calendarizzazione prefissata su base annuale ed è in linea con le strategie di prevenzione dei rischi di corruzione previste dal PTPC.

Da evidenziare inoltre il positivo contributo apportato dai dipendenti formatori interni, con conoscenze e competenze di alto profilo, al programma formativo rivolto al personale che opera nelle "aree di rischio" con un focus specifico ancora sugli affidamenti di lavori, servizi e forniture, sulla rilevazione e controllo delle presenze del personale, ed anche sull'erogazione di contributi e sulla riscossione di sanzioni amministrative.

L'attività formativa erogata dai formatori interni, anch'essa programmata in accordo con il Responsabile anticorruzione, costituisce l'elemento portante per il miglioramento delle conoscenze specialistiche del personale e costituisce azione primaria di prevenzione dei fenomeni corruttivi. Parimenti importanti sono infine risultati i contributi per la formazione specialistica del personale sui temi dell'etica e della legalità erogati, sia in house che a catalogo, da soggetti pubblici e privati e complementare all'attività svolta dai formatori interni.

Attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dal Comune di Trieste

L'Area Servizi Finanziari Tributi e Partecipazioni Societarie ha provveduto agli obblighi di diretta pertinenza pubblicando, sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente, i dati sulle società controllate, partecipate e vigilate previsti in materia di trasparenza dall'art. 22 del D.lgs

n. 33/2013; ha anche sensibilizzato le società partecipate e controllate per gli adempimenti loro spettanti, promuovendo l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione ai sensi delle specifiche norme del D.lgs n. 231/2001 ed effettuando il monitoraggio degli adempimenti in materia di trasparenza cui le stesse società sono obbligate anche secondo le indicazioni della circolare n. 1/2014 del Ministro per la Pubblica Amministrazione e Semplificazione.

Inoltre, a seguito della determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 dell'ANAC avente ad oggetto "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", ha promosso l'attivazione di protocolli di legalità presso tutti gli organismi controllati e partecipati dal Comune di Trieste al fine di definire, assieme agli organismi stessi ed in relazione alla tipologia di poteri, vigilanza, finanziamento e nomine che l'amministrazione esercita, l'insieme delle misure organizzative per la prevenzione della corruzione e della attuazione della trasparenza.

A tal fine ha provveduto ad inviare a tutti gli organismi partecipati informazioni sulla più recente normativa e la contestuale richiesta di relazione sugli adempimenti effettuati e da effettuarsi in materia di trasparenza e anticorruzione.

L'ufficio preposto, in relazione alla normale attività svolta prevista dal Regolamento sui controlli delle Società Partecipate del Comune di Trieste e dal D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 sulla Trasparenza, ha ampliato i propri controlli anche per quanto previsto dalla L. n. 190/2012 sull'anticorruzione, coinvolgendo nell'adempimento tutti gli organismi partecipati che rientreranno, a vario titolo, nel GAP (Gruppo Amministrazione Pubblica) di cui al D.lgs n. 118/2011, principio contabile 4.4, Esatto Spa, TCD Srl, AMT Srl in liquidazione, AMT Spa in liquidazione, Fiera Spa in liquidazione, Interporto di Trieste S.P.A., Trieste Trasporti Spa.

Con riferimento all'attività svolta dall'ufficio si è preso atto che tutti gli organismi/società di cui sopra stanno correttamente provvedendo/adempiendo alle previsioni normative in materia di anticorruzione. E' già stato nominato o è in corso di nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) e sono stati aggiornati i piani triennali anticorruzione al periodo 2016-2018 predisponendo un documento autonomo o implementando in apposita sezione Il modello di organizzazione, gestione e controllo (MOG) di cui al D.lgs. n. 231/2001 ed in tal caso coinvolgendo nell'attività prevista dal D.Lgs. n. 33/2013 anche l'Organismo di Vigilanza (ODV) previsto dal D.lgs n. 231/2001.

B) ULTERIORI MISURE DI CARATTERE GENERALE

Nel prevedere le azioni per il trattamento del rischio si è messo in evidenza come alcune misure, anche facoltative, siano di carattere generale e quindi applicabili in maniera trasversale alla maggior parte delle attività e/o procedimenti.

Rispetto degli obblighi di trasparenza/pubblicità dell'attività svolta, di atti e procedure

Tutte le procedure mappate a rischio ed evidenziate nelle schede, al di là del rispetto dei precisi obblighi normativi di pubblicazione, evidenziati nell'allegato relativo agli obblighi della trasparenza, devono essere trattate secondo criteri di trasparenza sia nei confronti dell'utenza finale sia nei confronti degli uffici interni.

Si dovrà agevolare lo sviluppo di un metodo di lavoro improntato diffusamente al rispetto della trasparenza e conoscibilità delle procedure in correlazione al programma per la trasparenza e con la dovuta attenzione ai punti di contatto con la disciplina della privacy.

Approfondimento delle competenze del personale

Si tratta di un'attività formativa mirata a migliorare le conoscenze specialistiche che supportano le competenze di ogni ambito lavorativo ovvero la formazione nelle materie di competenza per affrontare il lavoro con le doverose conoscenze e cognizioni, poiché i fenomeni corruttivi possono annidarsi dove la conoscenza non è diffusa. Questo tipo di formazione/competenza/ aggiornamento viene posto in essere direttamente nell'ambito delle strutture e dei singoli uffici, ferma restando la formazione di carattere generale a cura dell'ufficio formazione.

Azioni per assicurare il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo a cura dell'interesse pubblico

Promozione degli atteggiamenti collaborativi degli impiegati a favore dello sviluppo delle buone prassi, dell'efficienza dell'Amministrazione e di un migliore rapporto con gli utenti. Trattasi di misura inserita nel codice cdi comportamento come comportamento proattivo a favore dei cittadini.

Maggiore digitalizzazione di processi e procedure per consentire un accesso rapido ai richiedenti ed il monitoraggio della loro durata

In ottemperanza all'art. 24 del D.L. n. 90/2014, come modificato dalla L. n. 114/2014 ed in relazione alla L.R. n. 9/2011, l'amministrazione in data 23 febbraio 2015 ha approvato con deliberazione giunta n. 55 il Piano di informatizzazione del Comune di Trieste.

Il piano si prefigge di informatizzare le procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni onde permettere la compilazione on-line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese. Lo scopo è quello di ottenere il completamento della procedura, il tracciamento dell'istanza con individuazione del responsabile del procedimento e, ove applicabile, l'indicazione dei termini entro i quali il richiedente ha diritto ad ottenere una risposta. Il piano deve prevedere una completa informatizzazione di tutti gli aspetti relativi ai procedimenti.

Con il suddetto piano viene illustrato sia come l'Ente abbia già avviato l'informatizzazione di tutta una serie di servizi rivolti al cittadino e all'impresa sia per la gestione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni, che per consultazione di dati, sia quello che è in corso di realizzazione sia quello che è previsto di realizzare nel corso del 2016, come di seguito brevemente sintetizzato.

Come si evince dal piano, sono già disponibili i seguenti servizi:

- le comunicazioni in forma digitale tramite PEC istituzionale e PEC ordinaria con allegati firmati digitalmente;
- un canale telematico di comunicazione attraverso il quale i cittadini possono segnalare eventuali richieste di intervento, disservizi, problemi vari;
- il portale telematico per i servizi all'impresa (sportello Suap DPR n. 160/2010) per la compilazione e presentazione on-line delle istanze che permette, inoltre, il completamento della procedura, il tracciamento dell'istanza con individuazione del responsabile del

procedimento, l'indicazione dei termini delle fasi del procedimento e il rilascio, ove previsto, del provvedimento finale, oltre la pubblicazione dei tempi di trattamento di ciascuna pratica.

Come azioni in corso di realizzazione il piano riporta che :

- l'Ente sta conducendo un percorso di progressiva estensione per la costituzione di un front-end unico per il cittadino e gli operatori economici riutilizzando quanto già realizzato e messo in produzione per l'ufficio Sportello Unico Attività Produttive;
- è stato attivato il portale per la gestione delle pratiche edilizie ed è in fase conclusiva l'attivazione del portale per la gestione delle concessioni per l'occupazione di aree pubbliche;
- è in corso di riscrittura, per adeguarlo ai nuovi standard tecnologici e di accessibilità, il portale per i servizi di iscrizione on-line dell'Area Educazione;
- è in fase di studio l'implementazione di un sistema di pagamento on-line che riscontri immediatamente i pagamenti all'interno dei gestionali collegati al singolo procedimento, a tal fine il Comune ha dato la propria adesione al portale PAGOPA realizzato tramite l'interfaccia unica della Regione FVG, si è in attesa delle specifiche tecniche da parte della Regione per adeguare gli applicativi e/o le procedure manuali.

Come azioni programmatiche, a partire dal secondo semestre 2016:

- l'Ente provvederà all'aggiornamento delle informazioni relative ai propri procedimenti amministrativi nella Banca Dati informatica dei Procedimenti Amministrativi per il monitoraggio della pratica e lo stato di avanzamento del procedimento con modalità più rapide;
- l'Ente eseguirà una verifica dei sistemi informativi, della modulistica collegata e delle modalità di colloquio con l'utente finale (cittadino impresa) per verificare che gli stessi prevedano la compilazione on-line tramite procedure guidate.

Si richiederà inoltre l'attivazione della Banca dati informatica dei procedimenti amministrativi, composta da un'Anagrafe dei Procedimenti Amministrativi e da un Registro dei Procedimenti Amministrativi, servizio disponibile a repertorio del Sistema Informativo delle Autonomie Locali (SIAL).

Rispetto delle norme e/o dei regolamenti ove esistenti

Il rispetto delle norme viene agevolato dalla formazione predetta e deve essere accompagnato da un'opera di modifica e aggiornamento dei regolamenti comunali, per dare coerente attuazione alle finalità di cui alla Legge anticorruzione.

Contenimento della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività

Le dimensioni dell'ente, la diversificazione delle attività svolte dalle strutture operative e la molteplicità delle sedi sul territorio favoriscono, di fatto, una problematica disomogeneità nella trattazione di pratiche aventi lo stesso contenuto.

L'obiettivo è ristabilire una coerenza diffusa dell'attività di tutti gli uffici mediante circolari o direttive interne, sfruttando al meglio la rete informatica e avendo cura che anche le informazioni vengano semplificate, ammodernate e razionalizzate.

Emanazione di provvedimenti con motivazioni precise e complete

Si tratta di un istituto la cui imprescindibilità è prevista dalla L. n. 241/90 e che pertanto costituisce da molti anni un vero e proprio obbligo normativo. Come misura anticorruptiva in alcuni casi rappresenta l'unico elemento che consenta se sviluppato e pienamente utilizzato di frapporre un deterrente alla genericità, elusività ed arbitrarietà degli atti.

La motivazione riveste un'importanza tale da dover essere tenuta sempre presente, tanto è vero che anche, nell'ambito del sistema dei controlli interni, costituisce punto di controllo specifico, in ordine al quale deve esserne verificata la chiarezza e la rispondenza della stessa alla causa tipica dell'atto.

Aggiornamento delle schede di tutti i procedimenti amministrativi dell'ente al fine di poter lavorare con procedure conosciute e standardizzate e di fornire informazioni chiare all'utenza

Ai fini dell'attuazione delle norme in tema di anticorruzione/trasparenza, l'ente persegue il costante adeguamento/aggiornamento delle schede dei procedimenti gestiti da ciascuna struttura.

Alla fase di aggiornamento segue l'aggiornamento della pubblicazione, sulla rete civica comunale nella sezione "Come faccio per", all'interno delle singole schede dei procedimenti, delle informazioni relative ai tempi di durata, del nome del responsabile nonché la relativa modulistica disponibile e tutte le altre da rendere disponibili anche ai sensi dell'art.35 del D.lgs. n. 33/2013.

Tale processo andrà svolto in coerenza con l'attivazione e l'utilizzazione della Banca dati informatica dei procedimenti amministrativi che verrà messa a disposizione dalla Regione già indicata nell'ambito del Piano di Informatizzazione.

Dovrà essere valutata la possibilità di esporre, anche presso gli uffici competenti, le schede relative ai singoli procedimenti amministrativi di riferimento, per andare incontro alle necessità di un più ampio pubblico facilitando la verifica immediata dell'operatività dell'ente in un'ottica di correttezza e trasparenza delle procedure.

Questa pratica è direttamente collegata con le check list da utilizzare per i controlli interni, le quali oltre che strumento di verifica dei rispetto degli standard procedurali dovranno costituire anche modello standardizzato per l'adozione dei provvedimenti tale da rappresentare diffusamente per i dipendenti "una guida alla legittimità e correttezza nella stesura degli atti".

Monitoraggio dei tempi procedurali

La vigilanza sul rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti risponde sia alla logica dell'anticorruzione, invocata quale misura anticorruptiva soprattutto nei procedimenti ad istanza di parte nell'ambito della analisi del rischio condotta dalle strutture, sia a quella della trasparenza, sia a quella della correttezza amministrativa, sia a quella della efficacia della prestazione.

Avere, infatti, cognizione degli eventuali ambiti in cui si possano registrare dei ritardi consente di intervenire in maniera preventiva sulla possibilità di distorsioni dell'azione amministrativa.

Il rispetto dei tempi procedurali costituisce punto di attenzione ed osservazione nelle procedure di controllo interno.

Raccordo delle banche dati

Questo aspetto è stato preso in considerazione in progetti cantierati dai dirigenti dell'ente già dal 2015, in particolare quello relativo all' "Armonizzazione dei database" per la condivisione e omogeneizzazione delle basi dati, sia dal punto di vista tecnico/informatico, anche nell'ottica di un utilizzo, in modalità open data, del patrimonio informativo dell'Ente, con la finalità di rendere possibile la condivisione delle basi dati disponibili per agevolare lo scambio di informazioni e conoscenza tra tutte le Aree, Servizi ed uffici del Comune e con l'esterno.

Gli effetti concreti di questo progetto, teso a facilitare il reperimento e l'utilizzazione di informazioni e dati necessari agli approfondimenti, saranno a favore del lavoro istruttorio degli uffici oltre che del lavoro di analisi degli uffici ispettivi, aumentandone le capacità operative e i risultati ottenibili.

Convenzionamento con altre amministrazioni per l'accesso alle banche dati

In forza di convenzioni stipulate dal Comune di Trieste con le amministrazioni di riferimento gli uffici interessati dispongono dell'accesso alle seguenti banche dati sulla base di abilitazioni concesse in relazione alle specifiche finalità istituzionali perseguite da ciascun ufficio/utente:

SIATEL/PUNTO FISCO (anagrafe tributaria)

SISTER/PORTALE DEI COMUNI (catasto dei terreni e dei fabbricati)

TELEMACO (Registro Imprese della Camera di Commercio, Industria Artigianato e Agricoltura)

TAVOLARE (libro fondiario della Regione FVG)

INPS (banca dati ISEE ed ulteriori banche dati)

Controlli interni di regolarità amministrativa

Il Piano di Auditing – controlli interni prevede le metodologie operative relative a tutti i controlli interni.

In particolare, il controllo successivo di regolarità amministrativa misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti (determinazioni dirigenziali di impegno di spesa, dei contratti e degli altri atti amministrativi) e/o dei procedimenti, anche sotto il profilo della qualità, rispetto ai seguenti standard predefiniti:

- regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale nei provvedimenti emessi;
- affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
- rispetto della normativa in generale;
- conformità alle norme regolamentari, circolari interne e atti di indirizzo;
- conformità agli atti di programmazione.

Il controllo viene esercitato sotto la direzione del Segretario Direttore Generale secondo principi generali di revisione aziendale più direttamente applicabili, quali:

- indipendenza: gli addetti all'attività di auditing devono essere indipendenti dalle attività oggetto di verifica e non devono aver partecipato alla loro gestione;
- integrità e obiettività;
- competenza, professionalità e diligenza;
- riservatezza.

Il sistema di controllo in questione si interseca con il tema dell'anticorruzione sotto diversi profili (scelta degli atti e item di controllo) ponendo l'accento sui procedimenti individuati nelle aree a rischio del piano, sugli adempimenti normativi in tema di trasparenza da osservare in esito all'adozione degli atti, sulla prevenzione del conflitto di interessi.

Come previsto dal Piano di Auditing la sottoposizione al controllo si effettua con un sistema sintetico rappresentato dalla apposita scheda di controllo che comprende sia i criteri di pura legittimità e giusto procedimento sia quelli di qualità e buona amministrazione.

Gli atti da sottoporre a controllo inizialmente campionati anche sulla base della individuazione delle tematiche maggiormente a rischio in ragione dell'esperienza pregressa dovranno consolidarsi e giungere progressivamente, nel prosieguo delle sessioni di controllo, alla standardizzazione di tutte le procedure tramite le check list di volta in volta formulate e validate.

Il Piano di Auditing verte su una percentuale di atti stabilita dal Segretario Direttore Generale, con propria determinazione, sulla base della numerosità degli stessi per ogni tipologia di procedimento. La selezione casuale viene effettuata con tecnica di campionamento, realizzata con un programma informatico e formulata motivatamente sulle due variabili del numero totale di registrazioni per tipologia di procedimento e della percentuale come sopra individuata.

In esito ai controlli viene inviato alle strutture un feedback che si pone come impulso al miglioramento e alla standardizzazione delle procedure.

Il Piano di Auditing - programma dei controlli interni per il 2015 e il 2016, è stato approvato con deliberazione giunta n. 105 del 17 marzo 2016 anche sulla scorta di quelli effettuati in via di prima esperienza per il 2014.

La sperimentazione ha riguardato sia gli elementi costitutivi del processo di controllo sugli atti (indicatori, etc.) sia gli oggetti ai quali il controllo deve essere rivolto, sia le modalità di interazione dei diversi soggetti coinvolti.

Dal lavoro finora effettuato è emerso che il lavoro dei gruppi è stato oneroso in termini di tempo e di attenzione, in un contesto caratterizzato dalla necessità di adattamento ai cambiamenti anche normativi in atto, e che la collaborazione delle strutture nella messa a disposizione delle pratiche non del tutto efficiente anche in ragione della qualità di materiale da rendere disponibile.

Per questi motivi nella metodologia dei controlli sono previsti i seguenti punti salienti:

- Le check list progressivamente sviluppate nel corso delle successive validazioni contengono elementi di controllo esulanti dai contenuti di un singolo atto o provvedimento ma vertono su tutta la fattispecie procedimentale. Questo assetto fa sì che il controllo sia in grado di cogliere diversi aspetti che superano i criteri di pura legittimità e approfondiscono la correttezza del procedimento e la qualità della produzione degli atti amministrativi. Solo dopo aver verificato nel tempo gli effetti dell'azione di controllo sugli atti in ordine alla standardizzazione secondo procedure corrette sarà possibile riformulare le schede di analisi in modo più sintetico, semplificando tutte le operazioni di controllo.
- Si è in grado, dopo la sperimentazione effettuata su un campione di procedimenti/provvedimenti relativi alle tematiche maggiormente impattanti o risultanti già "rischiose" sulla base dell'esperienza pregressa dell'ente, di allargare il ventaglio delle tipologie di atti da sottoporre a controllo e di diversificare nell'ambito della famiglia delle autorizzazioni con ulteriori tipi di procedimenti/provvedimenti. Con ciò si perseguiranno positivi risultati sulla progressiva razionalizzazione e standardizzazione dei processi dell'ente anche mediante l'individuazione dei segmenti di processo/procedimento potenzialmente generatori di rischio corruttivo, come auspicato nell'aggiornamento 2015 al PNA di cui alla determinazione dell'ANAC n. 12 di data 28 ottobre 2015.
- Il miglioramento dei processi dell'ente deve tradursi per il futuro nella completa informatizzazione degli atti e delle procedure. Coerentemente si è dato impulso all'informatizzazione dei flussi procedurali, in fase sperimentale, e dei provvedimenti, in fase operativa di piena attuazione, sia con raccomandazioni del Segretario Direttore Generale sia con la attivazione di appositi progetti e obiettivi dei dirigenti tesi all'armonizzazione dei sistemi utilizzati. Di conseguenza la completa automatizzazione, che

costituisce innanzitutto elemento di trasparenza e prevenzione, agevolerà anche l'estrapolazione del materiale da controllare nel rispetto di criteri di assoluta imparzialità.

Il programma dei controlli viene realizzato per il 2015, a consuntivo, sull'intero anno e per il 2016 con cadenza semestrale.

Coordinamento e potenziamento delle attività di controllo sulle dichiarazioni e sui modelli ISEE o di controllo ispettivo

A tal proposito è avviato, nell'ambito dell'iniziativa "Progetti di Cantiere" avviata nel Comune di Trieste nel 2015, un apposito progetto finalizzato a regolare, mediante un gruppo di lavoro multidisciplinare, in maniera uniforme, per tutto l'ente, il controllo sulle dichiarazioni sottoscritte dagli utenti e sui modelli ISEE raccolti. La tesi di partenza prevede l'articolazione delle verifiche in due fasi: una direttamente allo sportello sui dati principali contenuti nelle dichiarazioni e nelle domande di accesso ai servizi ed una, più approfondita, sui dati più complessi che richiedono la ricostruzione di informazioni delicate e sensibili, attraverso l'utilizzazione di diverse procedure informatiche, da condurre a livello centralizzato presso una struttura organizzativa dedicata.

Gli esiti dei controlli ispettivi effettuati, che vertono più che altro sulle attività extralavorative, sono oggetto di relazione annuale finale da parte delle strutture di riferimento che le inoltrano al Responsabile anticorruzione in sede di relazione sull'attuazione del Piano anticorruzione.

Controlli sulle attività all'interno delle strutture e registrazione/evidenza degli esiti dei controlli effettuati

In occasione della mappatura del rischio diverse strutture hanno evidenziato la necessità che alcuni segmenti sensibili dei processi vengano controllati, anche a campione, dai dirigenti o da chi detiene la funzione di coordinamento dei singoli uffici (ad es. sul lavoro esperito dalle commissioni di gara o di concorso). Tale tipo di controllo non si sostituisce, bensì si sovrappone, a quello strutturato e centralizzato dei controlli interni successivi di regolarità amministrativa di cui sopra e rappresenta una misura da utilizzare con una scelta libera degli ambiti di indagine, con cadenza routinaria e costante, inserita nel normale flusso di funzionamento degli uffici il quale di per sé contempla la programmazione del lavoro, l'esecuzione, il controllo ed infine la valutazione.

Gli esiti di tali controlli devono essere diffusi e resi noti ai diversi operatori di ciascuna struttura sia per migliorare le conoscenze sia per rendere omogenei i metodi di lavoro e l'approccio o la soluzione delle problematiche relative all'utenza.

Vigilanza con due dipendenti abbinati in maniera casuale (attività di Polizia svolta da pattuglie composte secondo criteri di rotazione)

L'attività di controllo del territorio e lo svolgimento di altre attività di Polizia Locale viene usualmente affidata a pattuglie composte da due o più operatori. Pur rimanendo imprescindibili le esigenze dettate dalla particolare tipologia di ogni servizio e dalle scelte relative ad un'ottimale organizzazione del lavoro da parte dei responsabili delle strutture, viene posta particolare attenzione nell'applicare il principio della rotazione - all'interno di ciascuna struttura - nella scelta del personale da abbinare per la composizione delle pattuglie.

Pubblicazione su intranet di casi esemplificativi anonimi tratti dall'esperienza concreta su illeciti disciplinari

Sono stati già pubblicati sulla intranet comunale cinque casi esemplificativi anonimi tratti dall'esperienza concreta dell'amministrazione in cui si prospetta il comportamento non adeguato che realizza un illecito disciplinare, integrati con l'indicazione delle possibili conseguenze della mancanza commessa e/o con la descrizione del comportamento che invece sarebbe stato adeguato.

C) MISURE SPECIFICHE

Le misure ulteriori specifiche riferibili ai singoli procedimenti o processi sono inserite direttamente nelle schede delle aree a rischio.

Sulla base dei suggerimenti dell'ANAC ed incoerenza con la rivisitazione in corso delle procedure degli uffici coinvolti dalle procedure di evidenza pubblica, tramite la modifica del Regolamento dei Contratti, si è provveduto a ridenominare l'area di rischio "Affidamento di lavori, forniture e servizi" in "Contratti pubblici" e a modificare l'impianto e i contenuti della corrispondente scheda e di quella denominata "Esecuzione opere/lavori pubblici/servizi".

8. ATTUAZIONE DEL PIANO

Il Comune di Trieste si impegna a garantire la massima diffusione e la conoscenza effettiva del Piano anticorruzione a tutti i dipendenti, utilizzando la rete intranet comunale; e attuando specifici programmi di formazione, che sarà obbligatoria e differenziata in funzione del livello di rischio in cui operano i dipendenti medesimi.

Inoltre tutti i Piani anticorruzione sono pubblicati sul sito istituzionale del Comune, sotto la sezione Amministrazione Trasparente, in Disposizioni Generali e in Altri Contenuti – Corruzione.

I risultati relativi all'attuazione del Piano anticorruzione sono contenuti nella relazione annuale elaborata ai sensi dell'art.1, comma 14 della L. 190/2012 e pubblicati secondo i principi e le modalità previsti dalla vigente normativa nazionale, in particolare dal D. lgs. 33/2013, dal Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

I risultati rappresentano elementi utili ai fini della valutazione dei soggetti destinatari ed in questo senso nella prossima variazione dei fattori comportamentali verranno inseriti indicatori tesi alla rappresentazione di questo indice (correttezza e professionalità nell'esplicitazione dell'attività amministrativa).

A partire dal piano della performance 2014 –2016 sono stati inseriti diversi obiettivi manageriali aventi come oggetto l'attuazione di processi legati alla lotta alla corruzione sia di carattere adempimentale come la redazione delle relazioni sul monitoraggio dell'attuazione dell'anticorruzione, sia intese come azioni di adeguamento alle norme di carattere generale (sul procedimento e sulla trasparenza) quale contributo allo sviluppo dell'integrità.

9. CONTROLLI E MONITORAGGIO DEI RISCHI

La fase del monitoraggio consiste nella verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione attuati ed è realizzata dai soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio.

Le attività di controllo e monitoraggio assumono una valenza strategica per il Responsabile anticorruzione in quanto, unitamente all'approvazione del presente Piano, egli è tenuto a rendicontare ogni anno sull'efficacia delle misure di prevenzione predisposte.

A tal fine dovrà essere attestata, sulla base di apposita dichiarazione rilasciata da tutti i direttori, l'efficacia delle politiche di prevenzione con riguardo ai seguenti ambiti:

- azioni e controllo nella gestione dei rischi;
- formazione sul tema dell'anticorruzione nel rispetto della programmazione specifica;
- applicazione delle disposizioni previste nei codici di comportamento.
- verifica, nello svolgimento delle attività individuate "a rischio corruzione e/o illegalità", del rispetto dei termini dei procedimenti, di cui al vigente regolamento comunale e relative schede, sia attraverso la pubblicazione sul sito degli iter procedurali, sia attraverso verifiche specifiche effettuate;
- messa a punto di un metodo per la verifica dei rapporti tra l'ente e soggetti terzi contraenti/concessionari/destinatari di autorizzazioni/beneficiari, anche al fine della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità tra i titolari, gli amministratori, i soci, i dipendenti, i soggetti terzi e i dirigenti e dipendenti del Comune;
- verifica del controllo sulle situazioni di conflitto di interesse, anche potenziale, in particolare sull'esistenza di rapporti di parentela, anche mediante controlli a campione, da parte dell'ufficio del Responsabile anticorruzione;
- verifica della rotazione dei responsabili del procedimento negli uffici a più alto rischio, oppure dell'applicazione delle misure alternative mediante presentazione di una relazione annuale a cura del direttore della direzione interessata e del direttore dell'Area Risorse Umane, Comunicazione e Servizi al Cittadino;
- verifica dell'attuazione delle attività formative inserite nel piano mediante rendicontazione del direttore dell'Area Risorse Umane, Comunicazione e Servizi al Cittadino;
- verifica dell'applicazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, a cura dell'ufficio del Responsabile anticorruzione, mediante controlli a campione;
- verifica dell'attuazione delle disposizioni in materia di incarichi esterni, mediante relazione del direttore dell'Area Risorse Umane, Comunicazione e Servizi al Cittadino;
- verifica dell'attivazione della responsabilità disciplinare in caso di violazione dei doveri di comportamento, anche in caso di mancato rispetto delle disposizioni del piano anticorruzione, da parte dei dipendenti e dirigenti del Comune, a cura dell'ufficio del responsabile anticorruzione con la collaborazione dell'UPD;
- verifica dell'attivazione delle misure in materia di trasparenza, a cura del Responsabile della Corruzione e della Trasparenza.

Entro il 15 dicembre di ogni anno, esperite le fasi di verifica, sarà prodotto un documento di rendicontazione che conterrà oltre alle verifiche generali anche quelle sulle schede, onde esprimere un giudizio di appropriatezza e attualità delle misure adottate.

10. APPROVAZIONE ED EVOLUZIONE DINAMICA DEL PIANO

Il primo PTPC per il triennio 2014-2016 è stato approvato in data 31/01/2014 con deliberazione giunta n. 32/2014, su proposta del Responsabile anticorruzione. Il successivo aggiornamento è stato approvato con deliberazione giunta n. 383 del 14/09/2015.

Il presente aggiornamento viene approvato, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, dalla Giunta comunale con deliberazione.

Eventuali modifiche che si rendano opportune e/o necessarie, per inadeguatezza del Piano a garantire l'efficace prevenzione o per intervenute variazioni normative, su proposta del Responsabile anticorruzione, sono approvate dalla Giunta con propria deliberazione.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, di norma, sarà approvato l'aggiornamento del PTPC prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento.

I I. AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETA' CIVILE

Il Piano anticorruzione, per il miglior conseguimento dei compiti previsti, viene presentato in avviso pubblico e inviato alle associazioni dei consumatori e degli utenti e alle organizzazioni sindacali, con possibilità di presentare osservazioni.

Le osservazioni vengono valutate ai fini della definitiva formulazione o aggiornamento del presente Piano.

Al fine della partecipazione alla individuazione degli obiettivi della lotta alla corruzione da parte degli Organi di indirizzo e dei vertici amministrativi e di una piena consapevolezza delle misure organizzative necessarie, i contenuti del presente piano vengono condivisi con l'invio della proposta elaborata al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale, ai Consiglieri, ai Presidenti delle Circoscrizioni e agli Assessori per le conseguenti valutazioni e approfondimenti.

Della proposta viene curata altresì la pubblicazione sulla rete Intranet e l'invio al Comitato Unico di Garanzia e alla Commissione Pari Opportunità.

12. NORME FINALI ,TRATTAMENTO DATI E PUBBLICITA'

I dati raccolti in applicazione del presente Piano vengono trattati in forma anonima e aggregata in osservanza delle norme stabilite nel D. lgs. 196/2003 e delle disposizioni del garante della Privacy. Il piano viene pubblicato sul sito istituzionale del Comune di Trieste comprensivo dell'elenco degli obblighi della Trasparenza e dei relativi Responsabili per la pubblicazione.

METODO PER LA GRADUAZIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE	
INDICI DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITA'	
<u>I. Standardizzazione delle procedure</u>	
Le procedure sono standardizzate?	
Sì, le procedure sono totalmente standardizzate	1
Le procedure sono parzialmente standardizzate	3
No, le procedure sono prive di standardizzazione	5
<u>2. Discrezionalità</u>	
Il processo è discrezionale?	
No, il procedimento è completamente vincolato	1
Il procedimento è altamente vincolato (per esempio: procedimento soggetto a discrezionalità tecnica)	2
Il procedimento è parzialmente vincolato (per esempio: procedimento in cui solo una parte della procedura è soggetta a criteri previsti dalla legge, da regolamenti o da atti amministrativi)	3
Il procedimento è completamente discrezionale pur in una cornice normativa generale (per esempio: affidamento diretto)	5
<u>3. Rilevanza esterna</u>	
Come si modula il processo nel produrre effetti esterni/interni all'amministrazione in rapporto alla trasparenza?	
I destinatari del procedimento sono uffici interni o esterni con processo soggetto a massima trasparenza	1
I destinatari del procedimento sono uffici interni il cui processo non è soggetto a trasparenza	3
I destinatari del procedimento sono soggetti esterni con processo non soggetto a trasparenza	5
<u>4. Complessità del processo</u>	
Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più uffici in fasi successive per il conseguimento del risultato? Ci sono i controlli?	
Il procedimento coinvolge più uffici e c'è almeno una fase di controllo	1
Il procedimento è affidato a un solo ufficio senza controlli	3
Il procedimento coinvolge più uffici (anche esterni all'amministrazione) senza controlli	4
Il procedimento è affidato a un solo dipendente	5
<u>5. Valore economico</u>	
Quale genere di benefit produce il procedimento?	
Il procedimento produce un beneficio ordinario	1
Il procedimento produce un beneficio alla sfera personale	3

Il procedimento produce un beneficio traducibile in un interesse economico	5
<u>6. Frazionabilità del processo</u>	
Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es: pluralità di affidamenti ridotti)?	
No	1
Sì	5
<u>7. Tipo di controllo</u>	
Anche sulla base dell'esperienza in atto, il tipo di controllo applicato alla procedura (trasparenza, contabile, controlli interni del piano auditing, ispettivo, a campione sulle dichiarazioni) è adeguato a neutralizzare il rischio?	
Sì, costituisce strumento di neutralizzazione	1
Sì, è efficace	2
E' mediamente adeguato	3
E' adeguato in minima parte	4
No	5
INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO	
<u>8. Impatto organizzativo</u>	
Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio competente a svolgere il processo (o la fase del processo di competenza del Comune) quale percentuale di personale è impiegata? (Se il personale riguarda più servizi la percentuale va riferita al personale dei servizi coinvolti)	
Fino a circa il 20%	1
Fino a circa il 40%	2
Fino a circa il 60%	3
Fino a circa il 80%	4
Fino a circa il 100%	5
<u>9. Impatto economico</u>	
Nel corso degli ultimi cinque anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico dei dipendenti del Comune (dirigenti e dipendenti) in relazione al tipo di procedimento trattato?	
No	1
E' stata richiesta documentazione da parte degli uffici della Corte dei Conti (esclusa la sezione controllo)	3
Sì	5
<u>10. Impatto reputazionale</u>	
Nel corso degli ultimi cinque anni sono stati resi noti dagli organi di informazione eventi di carattere corruttivo relativi al singolo procedimento trattato dal servizio?	

No	1
Sì sulla stampa locale	3
Sì sulla stampa nazionale	5
<u>II. Livello dell'impatto organizzativo, economico e sull'immagine</u>	
A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento in relazione alla posizione che l'eventuale soggetto interessato riveste nell'organizzazione?	
A livello di dipendente di categoria A e B	1
A livello di dipendente di categoria C	2
A livello di dipendente di categoria D	3
A livello di dipendente di categoria D con incarico di Posizione Organizzativa	4
A livello di Dirigente/Segretario Direttore Generale	5

SOMMATORIA DEI VALORI DELLA PROBABILITA' X SOMMATORIA DEI VALORI DI IMPATTO

0-87 BASSO
 88- 227 MEDIO
 228- 700 ALTO

Elenco delle normative di riferimento

Legge n. 241 del 7 agosto 1990 “Nuove norme sul procedimento amministrativo”

Legge n. 97 del 27 marzo 2001 ”Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche”

Decreto legislativo n. 165/2001 del 30 marzo 2001 “Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”

Decreto legislativo n. 231 del 8 giugno 2001 “Disciplina della responsabilita' amministrativa delle persone giuridiche, delle societa' e delle associazioni anche prive di personalita' giuridica, a norma dell'articolo 11 della legge 29 settembre 2000, n. 300”

Decreto legislativo n. 196 del 30 giugno 2003 "Codice in materia di protezione dei dati personali"

Decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006 “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE”

Legge n. 116 del 3 agosto 2009 "Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, nonche' norme di adeguamento interno e modifiche al codice penale e al codice di procedura penale."

Decreto legislativo n. 150 del 27 ottobre 2009 “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”

Decreto legge n. 196 del 31 dicembre 2009 "Legge di contabilità e finanza pubblica"

Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010 , n. 160 “Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008”

Decreto legislativo n. 118 del 23 giugno 2011 “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi”

Legge regionale n. 9 del 14 luglio 2011 “Disciplina del sistema informativo integrato regionale del Friuli Venezia Giulia”

Decreto legge n. 95 del 6 luglio 2012 “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”

Legge n. 190 del 6 novembre 2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione” (c.d. Legge anticorruzione)

Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 del Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica “Legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”

Decreto legislativo 33 del 14 marzo 2013 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”

Legge n.39 dell'8 aprile 2013 “Disposizioni in materia di inconfiribilità 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”

D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”
d.p.c.m. 16 gennaio 2013

Decreto legge n. 101 del 31 agosto 2013 “Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni”, convertito con modificazioni dalla **legge n. 125 del 30 ottobre 2013** “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni”

Delibera CiVIT n. 72 del 11 settembre 2013 “Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione”

Circolare n. 1 del 14 febbraio 2014 della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Funzione Pubblica “Ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione delle regole di trasparenza di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33: in particolare, agli enti economici e le società controllate e partecipate”

Decreto legge n. 90 del 24 giugno 2014 “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari” convertito con modificazioni dalla **L. 114 dell'11 agosto 2014** “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”

Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 dell'ANAC “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)”

Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 dell'ANAC “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”

Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 dell'ANAC “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”

Decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”

Decreto legislativo n. 97 del 25 maggio 2016 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”

Delibera n. 43 del 20 gennaio 2016 dell'ANAC “Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 gennaio 2016 e attività di vigilanza dell'Autorità”