



Comune di Rimini

Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016 - 2018



INDICE

PARTE GENERALE

IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Premessa	Pag. 4
1.1 Il PNA aggiornato e l'adeguamento del PTPC	Pag. 4
1.2 Il processo di aggiornamento del PTPC	Pag. 10
1.3 La pubblicità	Pag. 12
2. L'assetto normativo	Pag. 13
3. Obiettivi e contenuti generali del Piano di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità. Nozione di Corruzione	Pag. 15
4. Soggetti responsabili	Pag. 18
4.1 Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione e dell'Illegalità	Pag. 20
4.2 Gli organi di indirizzo	Pag. 21
4.3 Le strutture organizzative	Pag. 23
4.3.1 Le strutture organizzative "trasversali"	Pag. 24
4.3.2 Referenti di primo livello	Pag. 24
4.3.3 Referenti di secondo livello	Pag. 24
4.3.4 Il personale dipendente	Pag. 25
4.4 Il nucleo di valutazione	Pag. 25
5. Approccio metodologico	Pag. 26
5.1 Analisi del contesto esterno	Pag. 26
5.2 Analisi del contesto interno	Pag. 29
5.3 Le scelte metodologiche	Pag. 34
5.3.1 L'elenco delle aree di rischio	Pag. 35
5.3.2 Il registro dei rischi	Pag. 36
5.3.3 Rilevazione dei processi	Pag. 36
5.3.4 registro delle contromisure	Pag. 37
5.4 La predisposizione del piano	Pag. 38
5.5 Il processo di attuazione ed adeguamento	Pag. 38

PARTE SECONDA

I CONTENUTI DEL PIANO

1. Le aree di rischio – I rischi – Le contromisure	Pag. 40
---	---------

1) Le aree di rischio	Pag. 40
2) Il registro dei rischi	Pag. 41
3) Registro delle contromisure	Pag. 42
2. Quadro generale delle aree di rischio e delle azioni di contrasto (c.d. piano di primo livello)	<i>Pag. 44</i>
3. La mappatura dei processi e delle attività (c.d. piano di secondo livello)	Pag. 45
4. Le contromisure	Pag. 45
Contromisure centralizzate	Pag. 46/60
Contromisure decentrate	Pag. 61/70
Il controllo sulle società partecipate	Pag. 70
La fase successiva all'adozione del Piano	Pag. 75

Sezione:

Programma triennale per la trasparenza e integrità 2016 – 2018

Allegati:

Allegato "A" Quadro generale aree di rischio e azioni di contrasto" (c.d. piano di primo livello)

Allegato "B1" La mappatura dei processi e delle attività (c.d. piano di secondo livello)

Allegato "B2" Mappatura dei processi Aree di rischio 5 e 6

Allegato "1" Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Rimini

Approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 37 del 28 gennaio 2016

PARTE GENERALE

IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Premessa

L'art. 1, comma 8, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" prevede che entro il 31 gennaio di ogni anno l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile per la prevenzione dell'anticorruzione (RPC), adotta il piano per la prevenzione della corruzione (PTPC).

Con decreto del Sindaco n.° 58409 in data 29 marzo 2013 si è proceduto, ai sensi dell'art. 1, comma 7 della Legge 190/2012, alla nomina del Responsabile anticorruzione, individuandolo nella figura del Segretario Comunale.

Con deliberazione n. 13 del 28 gennaio 2014 la Giunta Comunale ha approvato il piano triennale di prevenzione della corruzione, proposto dal RPC, relativamente al triennio 2014/16; sono stati contestualmente approvati con la citata deliberazione il programma triennale per la trasparenza e l'integrità e il codice di comportamento dei dipendenti.

Analogamente, con deliberazione della Giunta Comunale n.° 20 del 29/01/2015 si è proceduto all'approvazione del "Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017 e del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità 2015-2017.

In data 13 gennaio 2016, tenuto conto delle indicazioni contenute nel comunicato ANAC in data 25/11/2015, è stata compilata, sul modello predisposto da ANAC, la relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione prevista dall'art.1, comma 14 della legge 190/2012 e dal Piano nazionale anticorruzione (paragrafo 3.1.1., pag. 30) sull'efficacia delle misure di prevenzione previste dal piano triennale.

La relazione è stata pubblicata sul sito internet del Comune e comunicata al Sindaco, al Nucleo di Valutazione e al Collegio dei revisori.

1.1 Il PNA aggiornato e l'adeguamento del PTPC

Nel corso del 2015 nell'ambito della materia in questione è intervenuto un elemento di rilevantissima importanza, costituito dall'approvazione da parte di ANAC, con determinazione n.° 12 del 28/10/2015, dell'Aggiornamento 2015 del Piano Nazionale

Anticorruzione (PNA); con tale provvedimento sono state fornite indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del PNA approvato nel 2013, che aveva costituito il quadro di riferimento per l'adozione del PTPC da parte di questo come degli altri enti della pubblica amministrazione.

L'intervenuta approvazione di tale documento ha ovviamente richiesto, nella fase di elaborazione del Piano 2016 - 18, un impegno di analisi, rivalutazione e rivisitazione del precedente documento aggiuntivo e superiore a quello che sarebbe stato comunque prestato e che, già con il piano 2015-17, era stato messo in atto rispetto al PTPC 2014-16.

I tempi ridotti dalla pubblicazione del documento di ANAC rispetto alla scadenza del 31 gennaio, il concentrarsi in questi mesi di una serie di gravosi e importanti adempimenti (si ricorda solo l'approvazione del PSC avvenuta in data 4/11/2015 e l'approvazione del bilancio armonizzato e del DUP avvenuta in data 22 dicembre 2015, per la prima volta dopo molti anni, prima dell'inizio dell'esercizio, cosicché nell'anno 2015 sono state svolte due procedure di approvazione del bilancio e si è immediatamente dovuto procedere anche alla redazione di PEG e PdO) non hanno consentito all'insieme della struttura amministrativa dell'Ente, necessariamente coinvolta oltre al RPC nell'operazione, di procedere ad una "ricostruzione" complessiva dell'impostazione che del PTPC era stata data nel 2014 e nel 2015.

Lo stesso documento di ANAC , per altro, prevede la predisposizione di un nuovo PNA che verrà adottato nel 2016 per il triennio successivo e, preso atto dei tempi ristretti per l'adempimento scadente il 31 gennaio 2016, sottolinea che *"l'Aggiornamento si limita ad indicare alcune correzioni di rotta indispensabili e adottabili nel breve periodo."*

Dall'analisi comparata dell'aggiornamento del PNA e del PTPC adottato da questo ente, si ritiene che possa per altro evidenziarsi che, nonostante il PTPC 2015/17 non fosse esente dalle criticità evidenziate nel documento di ANAC, criticità rilevate in apposita indagine condotta dall'Autorità sui piani di numerose amministrazioni pubbliche, che hanno fatto maturare l'esigenza di una profonda integrazione del PNA, molte delle indicazioni previste nell'aggiornamento 2015 del PNA erano già parte costitutiva del processo di formazione e dei contenuti del PTPC 2014 - 2016 e 2015 - 2017.

Considerato quanto sopra, relativamente al PTPC 2016 - 2018 si è conseguentemente ritenuto di mantenere sostanzialmente inalterata l'impostazione documentale del

piano, andando però a rivedere, migliorare e riqualificare quelle parti della fase di elaborazione e dei contenuti che richiedevano un adeguamento secondo le nuove linee tracciate dal PNA aggiornato.

Nella presente relazione illustrativa del Piano triennale 2016–18 e del relativo processo di formazione, si ritiene doveroso dar conto della corrispondenza, nonché dei non ancora superati disallineamenti, tra le indicazioni del PNA aggiornato e PTPC 2016-18; pertanto nella descrizione dei principali aspetti del PTPC e dell'approccio metodologico utilizzato per la redazione si seguirà l'ordine delle questioni riportate nel documento di ANAC.

- a) **Nozione di corruzione.** La definizione del fenomeno, più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la PA ed intesa come devianza dai corretti principi dell'azione amministrativa (*maladministration*) è stata assunta fin dalla prima edizione del PTPC come elemento guida della valutazione dei rischi e delle relative contromisure e viene ovviamente confermata nella presente edizione. Le stesse contromisure (a partire da quelle relative ai controlli interni) sono state per molta parte individuate ed applicate in tale prospettiva.
- b) **Analisi di tutte le attività e mappatura dei processi.** L'operazione di rilevazione e mappatura dei processi condotta a partire dal PTPC 2014 è illustrata nella parte descrittiva del Piano e i relativi esiti sono riportati nell'allegato B; tale attività, effettuata in modo dettagliato per il complesso dell'azione dell'ente, risulta sostanzialmente coerente con le indicazioni del PNA; così come avvenuto nel 2015 e con ancora maggiore attenzione a séguito delle indicazioni di ANAC, nella redazione del PTPC 2016-2018 sono state prese in esame ulteriori attività, in precedenza non considerate, e si è proceduto alla rivisitazione di alcuni processi, in particolare di quelli relativi alla fase di progettazione ed esecuzione dell'attività contrattuale; per tali aree di rischio è stato predisposto un apposito autonomo allegato, che contiene la specificazione di ulteriori processi e un maggiore dettaglio delle contromisure in atto e previste.
- c) **Ambito soggettivo.** Nel PTPC vengono illustrate le indicazioni e le iniziative di vigilanza nei confronti delle società e degli enti privati in controllo pubblico in materia.

- d) Ruolo degli organi di indirizzo politico.** Alla Giunta comunale, organo competente all'adozione del PTPC, preliminarmente alla proposta di deliberazione, vengono presentate le fondamentali linee di azione del piano. La stessa, inoltre, con l'approvazione del PEG/PdO/Piano della performance ne dispone la traduzione e declinazione in obiettivi della programmazione operativa, che costituiranno altresì oggetto di valutazione sulla performance del personale dirigente. Le relazioni e circolari in materia di controlli, anticorruzione e trasparenza assunte dal RPC vengono trasmesse anche al Sindaco. Quanto al coinvolgimento del Consiglio Comunale, ancorché non sia stata disposta l'adozione di un autonomo atto di indirizzo, si segnala che, come per altro avvenuto nell'ambito della RPP per gli anni 2014 e 2015, nel Documento Unico di Programmazione, approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n.° 107 del 22/12/2015 era previsto e ampiamente illustrato uno specifico obiettivo denominato "Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza – Aggiornamento ed adeguamento alle indicazioni del PNA per migliorare la qualità della gestione del rischio", nel quale sono stati indicati puntuali indirizzi in materia, che sono stati doverosamente tenuti presente nella redazione del PTPC 2016-2018.
- e) Il ruolo del RPC – Rapporti con i responsabili degli uffici – coinvolgimento dei dipendenti.** L'impostazione della stesura e attuazione del PTPC poggia sulla collaborazione dei dirigenti e dell'intera struttura. A partire dalla predisposizione e attuazione del piano relativo al triennio 2014/2016, al fine di coinvolgere i diversi livelli organizzativi, è stato costituito un gruppo di lavoro con personale incaricato dai responsabili delle Direzioni dell'ente; dopo la fase di analisi e valutazione, propedeutica all'elaborazione e stesura del documento, nel corso del 2014 e del 2015 il gruppo di lavoro ha collaborato alle attività di monitoraggio e presidio della concreta realizzazione delle azioni previste dal piano nonché all'aggiornamento 2015 e 2016; il coinvolgimento del gruppo di lavoro ha assicurato e assicura un positivo rapporto tra RPC e strutture organizzative dell'Ente. Il Piano individua per altro i compiti in materia dei diversi responsabili (denominati referenti di primo e secondo livello) e del personale dipendente. Nel Codice di comportamento è previsto in capo ai dirigenti uno specifico dovere di collaborazione attiva con il RPC. Gli stessi vengono inoltre valutati anche in relazione al raggiungimento degli obiettivi di

attuazione del Piano recepiti nel PdO. Tra le misure previste nel nuovo PTPC (e conseguentemente nel PdO) vi è quello della revisione della metodologia di misurazione e valutazione del personale dirigente e non dirigente al fine di inserire elementi che permettano di apprezzare la capacità propositiva e attuativa in materia di anticorruzione.

- f) Ruolo del Nucleo di valutazione.** Il Piano individua il ruolo del Nucleo di Valutazione in conformità alle indicazioni del PNA e delle disposizioni in materia; tale ruolo viene attivamente svolto dal Nucleo.
- g) Ruolo della formazione.** Tra le contromisure individuate dal PTPC particolare attenzione è rivolta dalla formazione, per la quale viene prevista l'adozione di un apposito piano annuale, di cui una sezione relativa all'anticorruzione viene redatta dal RPC. Per un rendiconto della significativa attività svolta nel 2015 si rinvia all' apposita relazione.
- h) Processo di gestione del rischio di corruzione (nell'accezione di cui al punto 1).** Questo è senza dubbio il punto più critico e delicato dell'intero processo di formazione e attuazione del PTPC. Pur con i limiti dovuti alla necessità di formare un'adeguata esperienza in proposito e, al contempo, alla mole di attività, spesso urgenti e imprevedute, di un ente con le caratteristiche e dimensioni del Comune di Rimini, può dirsi che il processo di gestione del rischio previsto nel PTPC è tendenzialmente coerente agli elementi pregnanti (voci dalla a) alla i) pag.15) e il diagramma di flusso evidenziati nel documento ANAC. Sono state comunque rilevate nei Piani in precedenza adottati carenze e limiti che il PTPC 2016 - 2018 ha cercato, per quanto possibile in questa fase, di superare. Per altro, attesa la natura di strumento "in progress" che il piano riveste, natura ben presente sin dalla formazione del primo piano e che ha quindi promosso un adeguamento continuo sia nel secondo piano che in fase di attuazione, il Piano 2016 - 2018 prevede accanto alle misure già in atto e ad altre individuate negli obiettivi di PdO, un più generale obiettivo di riqualificazione e miglioramento degli aspetti ancora insufficientemente trattati. Di séguito si illustrano sinteticamente le principali questioni affrontate nel PTPC:

h.1 Analisi del contesto esterno. Nei piani precedentemente adottati tale aspetto era del tutto assente. Pur con i limiti dovuti alla disponibilità di dati e alla non adeguata formazione in ordine ad una approfondita valutazione di aspetti di carattere socio economico, è stata predisposta un'apposita sezione

del Piano e nell'ambito della trattazione dei rischi sono state individuate alcune ipotesi di rischio e di misure mirate in relazione agli esiti di detta analisi.

h.2 Analisi del contesto interno. Nei piani precedenti tale analisi era condotta con illustrazione della situazione organizzativa dell'ente e rappresentazione, nell'ambito delle contromisure, delle situazioni nelle quali le stesse venivano previste e applicate.

h.2.a aree di rischio. Già nei precedenti PTPC erano state individuate, sulla base dell'analisi delle attività dell'ente, aree di rischio ulteriori rispetto a quelle obbligatorie (in totale n.° 14) Tenuto conto delle indicazioni del PNA e dell'analisi di vicende interne intervenute nel corso del 2015, nel Piano vengono previste 3 ulteriori aree di rischio.

h.2.b mappatura dei processi. Si rinvia a quanto esposto al punto 2.

h.2.c Identificazione, analisi e ponderazione del rischio. Nei piani precedenti si era optato per la formulazione di un "Registro dei rischi", individuati sulla base dell'analisi del contesto interno (condotta con le modalità indicate nel PNA aggiornato a pag. 21) e delle esperienze di altri enti analoghi; tale modalità, adottata al fine di tentare di catalogare in un elenco le innumerevoli e varie ipotesi che possono in concreto verificarsi nell'ambito delle singole attività e processi, si è rivelata sostanzialmente in grado di fornire informazioni adeguate e pertanto nel PTPC 2016-18, considerati anche i tempi a disposizione, se ne propone il mantenimento, con un'integrazione dell'elenco e passando quindi da 14 a 17 ipotesi. Sulla base di tale registro, nella rilevazione dei processi sono indicati i rischi pertinenti e la relativa ponderazione. Fermo restando che anche nel PNA si prevede l'identificazione di una tipologia di rischi sostanzialmente analoga (e in parte meno ampia) di quella adottata da questo ente, dalla lettura della Parte Speciale del PNA relativo all'area contratti emerge, sotto questo profilo, un'impostazione parzialmente diversa da quella adottata da questo ente; tale impostazione privilegia il dettaglio e l'analitica specificazione delle ipotesi di rischio e dei relativi indicatori, laddove questo ente ha invece optato, per ragioni di omogeneità e completezza, per individuazioni sintetiche e generali, ancorché sufficientemente complete. Nel corso dell'anno 2016, nell'ambito del lavoro di miglioramento e riqualificazione del PTPC di cui si è già detto in

precedenza, si procederà ad un adeguamento del piano individuando nell'ambito del registro/tipologie di rischi le ipotesi di dettaglio e i relativi indicatori.

i) Misure di trattamento del rischio. Anche in questo caso, nei precedenti piani si è optato per la formulazione di un elenco/registro di contromisure, al fine di ricondurre la molteplicità e varietà delle singole specifiche azioni in un quadro preordinato; si è pertanto proceduto alla redazione di un registro delle contromisure e cioè delle azioni di contrasto, nell'ambito del quale si è poi operata una distinzione tra contromisure "centralizzate" e contromisure "decentralizzate", cioè tra quelle la cui impostazione e disciplina ha carattere trasversale e altre che devono essere organizzate e gestite a livello dei singoli titolari dei processi/attività. Tale distinzione permette di individuare più agevolmente i responsabili della relativa attuazione. Rispetto alla elencazione delle principali tipologie di misure indicate a pag. 22 del PNA può rilevarsi che il registro adottato da questo ente risulta completo e prevede altresì ipotesi ulteriori. Nel PTPC l'elenco viene migliorato e integrato. Nella parte descrittiva del piano per ciascuna misura vengono altresì indicati e illustrati i concreti contenuti delle azioni già attive e quelle programmate, che confluiscono nel PdO. Anche in questo caso l'analiticità delle indicazioni contenute nella parte speciale del PNA ha potuto essere applicata solo per le già citate aree di rischio "procedure di scelta del contraente" e "esecuzione e rendicontazione dei contratti", mentre nel corso dell'anno, nell'ambito del lavoro di miglioramento e riqualificazione del PTPC di cui si è già detto in precedenza, si procederà ad una rivalutazione relativamente alle altre aree di rischio.

1.2 Il processo di aggiornamento del PTPC

Fermo restando quanto sopra illustrato con riferimento all'adeguamento del PTPC 2016-18 alle indicazioni del PNA aggiornato, di séguito viene **in sintesi** descritto il lavoro di revisione e aggiornamento propedeutici alla redazione del PTPC 2016/18, che ha avuto riguardo:

- 1) all'analisi del contesto esterno e ad una rinnovata analisi del contesto interno
- 2) alla revisione della rappresentazione della struttura organizzativa, in relazione alle modifiche intervenute; in proposito si precisa che, ancorché nel corso dell'anno 2015 siano state decise variazioni relativamente ai contenuti degli

incarichi dirigenziali e di posizioni organizzative, con la creazione di nuove e/o la modifica di strutture organizzative, l'assetto generale, costruito sulle strutture di massima dimensione costituite dalle direzioni, è rimasto sostanzialmente immutato;

- 3) alla rivisitazione della mappatura delle attività, per verificare in primo luogo se si rendesse necessario inserire nell'allegato B) del piano 2016/18 nuove attività o eliminarne altre non più eseguite;
- 4) all'analisi e valutazione per ciascuna attività della necessità di adeguamento relativamente a:
 - a) area di rischio;
 - b) entità del rischio;
 - c) natura dei rischi;
 - d) misure di prevenzione centralizzate;
 - e) misure di prevenzione decentrate;
- 5) alla valutazione, in esito anche dell'attività di cui al punto 3) della necessità di integrare/modificare l'elenco delle aree di rischio, il registro dei rischi e l'elenco delle misure di prevenzione, sia centralizzate che decentrate;
- 6) alla valutazione della necessità di integrare/modificare i contenuti delle contromisure;
- 7) al miglioramento della sezione relativa ai processi concernenti le aree di rischio "procedure di scelta del contraente" e "esecuzione e rendicontazione dei contratti".

Successivamente alle citate attività, si è proceduto a trasmettere la bozza di piano a tutti i dirigenti e titolari di posizioni organizzative per una preventiva consultazione.

La bozza di piano è stata inoltre illustrata alla Giunta comunale nella seduta del 19 gennaio 2016 e trasmessa, prima dell'adozione, al Sindaco e a tutti gli Assessori.

Contestualmente alla elaborazione del PTPC, si è proceduto anche alla revisione del Programma triennale per la trasparenza, che costituisce una sezione del piano.

In materia di attuazione del Programma trasparenza si ricorda che la stessa costituisce una delle contromisure più significative previste nel PTPC.

1.3 La pubblicità

Per quanto riguarda la fase di pubblicità del processo di formazione del Piano in data 17 dicembre 2015 è stato pubblicato sul sito internet l'avviso con il quale si informava che l'Amministrazione Comunale stava procedendo all'aggiornamento annuale del Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione e del Piano triennale per la Trasparenza per il triennio 2016/18, già approvati con deliberazione della Giunta Comunale n.° 20 del 29 gennaio 2015, ricordando ai cittadini la possibilità di prendere visione dei piani vigenti, consultando il sito internet, sezione "Amministrazione Trasparente" e di presentare (in prima battuta entro il 11/1/2016) e comunque in ogni momento (infatti l'avviso è stato ripubblicato in data 13/1/2016) eventuali suggerimenti e proposte, rivolgendole all'indirizzo e-mail controllo.gestione@comune.rimini.it.

Dell'avviso è stata inoltre data comunicazione sui giornali locali, sia online che cartacei.

Al proposito si riscontra che non sono pervenute osservazioni.

Sono invece state numerose le visualizzazioni in entrambe le occasioni:

- l'avviso dell'aggiornamento del Piano ne ha avute n. 127 sul sito web dell'Amministrazione e n. 1650, la prima volta, n. 3948 la seconda, su facebook;

Per promuovere la conoscenza dei cittadini sull'attività della Pubblica Amministrazione e sulle informazioni pubblicate sul sito web comunale nella sezione "Amministrazione Trasparente", attribuendo alla trasparenza la primaria funzione di prevenzione della corruzione sono state organizzate dall'Ente le seguenti giornate sulla trasparenza:

- in data 21/4/2015 intitolata: "Incontri di conoscenza e approfondimento sulla trasparenza amministrativa"
- in data 2/6/2015, in occasione della festa nazionale della Repubblica e in collaborazione con la Prefettura, con il tema "Res Pubblica e Trasparenza - Incontro di approfondimento sulla trasparenza amministrativa: dovere delle istituzioni pubbliche e diritto dei cittadini"
- in data 27/11/2015 intitolata: "Il Comune presenta i propri documenti sulla performance, trasparenza e anticorruzione e ascolta le proposte" .

In tale ultima sede era intendimento dell'Amministrazione raccogliere anche indicazioni in ordine alla revisione e aggiornamento del PTPC e del Programma trasparenza. Purtroppo, nonostante la pubblicizzazione attraverso numerosi

comunicati stampa e inviti personali, la partecipazione, in particolare all'ultima iniziativa è stata scarsa, mentre più significativa è stata quella all'evento del 2 giugno. A tutte le predette iniziative erano stati invitati anche i Consiglieri Comunali.

2. L'assetto normativo

Con la legge 6 novembre 2012, n.° 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n° 265 del 13 novembre 2012, sono state approvate le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione". La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

Operando nella direzione più volte sollecitata da organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, con tale provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie su due livelli.

Ad un primo livello, quello nazionale, viene prevista l'adozione di un "Piano Nazionale Anticorruzione" (PNA).

Ad un secondo livello, quello decentrato, ogni amministrazione pubblica definisce un piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) che, sulla base delle indicazioni del PNA, effettua l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Successivamente alla legge 190/2012 si sono avuti ulteriori interventi normativi che hanno significativamente inciso sul sistema della prevenzione e corruzione a livello istituzionale. Con il D.L. 24 giugno 2014 n.° 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n.° 114, è stato disposto il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all'ANAC nonché la rilevante riorganizzazione di ANAC, che ha altresì assunto le funzioni e le competenze della soppressa Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (AVCP). Con tali norme sono state inoltre previste specifiche sanzioni amministrative, da un minimo di 1000 ad un massimo di 10.000 euro, per la mancata adozione del piano triennale di prevenzione della corruzione, del programma triennale per la trasparenza e l'integrità o del codice di comportamento. Al riguardo ANAC con provvedimento del 9 settembre 2014 ha adottato apposite disposizioni regolamentari.

Si ricorda che sono ritenuti equivalenti all'omessa adozione anche le seguenti fattispecie:

- l'approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione;
- l'approvazione di un provvedimento, il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'amministrazione interessata;
- l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di comportamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

A partire dall'entrata in vigore delle disposizioni contenute nel D.L. 90/2014 e per tutto il 2015, l'attività di impulso, vigilanza e coordinamento in materia di anticorruzione e trasparenza da parte di ANAC è stata particolarmente intensa ed incisiva, fornendo a tutte le pubbliche amministrazioni un costante punto di riferimento e di orientamento.

Particolarmente rilevanti nell'ambito di tale attività sono state le "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", approvate con determinazione n.° del 17 giugno 2015 e l'Aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione", approvato con determinazione n.° 12 del 28 ottobre 2015, di cui si è diffusamente detto nelle premesse.

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è altresì completato con il contenuto dei decreti attuativi:

- Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
- Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, approvato

dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012, Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33;

- Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli Enti Privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla L. n. 190.

Il quadro di riferimento si è poi completato con la formalizzazione dell'intesa in sede di Conferenza Unificata, n.79/CU del 24/7/2013, con la quale sono stati specificati gli adempimenti di competenza di Regioni, Province, Comuni e Comunità Montane.

I contenuti della normativa nazionale evidenziano una forte coerenza in termini di impianto con quelle che sono le strategie indicate dalle istituzioni internazionali; tuttavia, nonostante gli sforzi condotti in questa materia, l'indice di corruzione percepita nel nostro Paese è ancora molto (troppo) elevato. Con riferimento ancora ai dati 2014, il "corruption perceptions index (cpi)" rilevato da Transparency International Italia vedeva nuovamente l'Italia al 69° posto nel mondo, conservando stessa posizione e punteggio dell'anno precedente; la percezione della corruzione nelle istituzioni governative secondo l'OCSE sfiora in Italia il 90%, al top tra i paesi Ocse, tra i quali la media è al di sotto del 60%, con un dato virtuoso della Svezia (così come di altri paesi del Nord Europa) del 15%.

Sono stati pubblicati proprio in questi giorni i dati relativi al 2015, che vedono un lieve miglioramento della posizione del paese che scende al 61° posto. Come è stato commentato, tale dato può essere letto sotto una duplice prospettiva: da un lato i frequenti episodi che la cronaca ci consegna continuano a mantenere alto il livello della percezione, dall'altro tale percezione può corrispondere ad un'elevata sensibilità in proposito dell'opinione pubblica che avverte la gravità etico-sociale del fenomeno corruttivo. Comunque sia, ciò che senza dubbio emerge è la necessità che continui a restare elevato e costante l'impegno delle pubbliche istituzioni.

3. Obiettivi e contenuti generali del Piano di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità. Nozione di corruzione

Il Piano è finalizzato alla prevenzione e contrasto del fenomeno di corruzione, assumendo un'accezione di tale fenomeno più ampia rispetto al perimetro delle

fattispecie di carattere penale dei reati di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione. L'impianto del PTPC e delle misure previste è tutto orientato a considerare quali oggetto di attenzione e prevenzione in generale tutte le devianze dai parametri di legalità dell'azione amministrativa, guardata anche sotto un profilo sostanziale di efficienza, efficacia ed economicità. In questo senso nel PTPC la nozione di corruzione coincide con quella di *"maladministration"*, intesa come *assunzioni di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazione di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari"* (cfr. PNA aggiornato pag. 7).

Il Piano si propone i seguenti obiettivi:

- evidenziare ed analizzare gli elementi del contesto esterno e interno che possono favorire o costituire indicatori di potenziali rischi di corruzione o illegalità;
- evidenziare e analizzare le attività e i processi dell'Ente maggiormente esposti al rischio corruzione;
- individuare e analizzare la natura e i livelli dei rischi, in relazione alla probabilità e impatto degli eventi dannosi (rischi/minacce);
- indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- attivare le procedure appropriate per selezionare e formare i Dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione prevedendo, negli stessi Settori, la rotazione di Dirigenti, di Funzionari e di Figure di Responsabilità.

Il Piano, attraverso un'analisi delle attività sensibili alla corruzione, sviluppa i seguenti contenuti:

- mappatura del rischio;
- gestione del rischio.

La mappatura del rischio comprende:

- a) l'identificazione delle aree di rischio;
- b) la collocazione nell'ambito di ciascuna area di rischio dei processi e delle attività dell'Ente;

- c) l'individuazione degli eventi dannosi (rischi/minacce) correlati a ciascuna area di rischio e processo;
- d) la valutazione del rischio, in relazione alla probabilità e impatto dell'evento dannoso.

La gestione del rischio comprende:

- a) l'individuazione delle azioni e misure di contrasto dei rischi (contromisure);
- b) l'associazione delle contromisure riferite alle aree di rischio e ai processi;
- c) l'indicazione dei responsabili dell'organizzazione e adozione delle contromisure;
- d) l'indicazione dei responsabili della verifica dell'attuazione delle contromisure;
- e) la definizione delle linee di aggiornamento del piano.

Come già illustrato nelle premesse, la redazione del piano anticorruzione, costituisce un'attività "in progress", che non può dirsi compiuta e completata una volta per tutte; sotto i profili sia dell'analisi che dell'attuazione - come del resto testimonia anche il suo collegamento al piano della performance - è necessario assicurare un costante monitoraggio dell'appropriatezza ed esaustività delle attività compiute e, sulla base dell'esperienza propria e di altri Enti, studiare l'evoluzione necessaria del piano ai fini della sua più ampia efficacia.

4. Soggetti responsabili.

Di seguito si illustra la struttura organizzativa dell'Ente.

STRUTTURA ORGANIZZATIVA E PERSONALE IN SERVIZIO

Situazione a Gennaio 2016

DIREZIONI - SETTORI - Unità operative (U.O.) - Unità organizzative autonome (U.O.A.)	responsabili (dirig. / APO* / incaricati)
SEGRETARIO GENERALE	Chiodarelli Laura
U.O. "contratti, gare, servizi generali, politiche europee e pari opportunità"	Gambini Anna Maria (APO)
U.O. "sistemi informativi territoriali - toponomastica"	Rabitti Anna Maria (APO)
U.O. "comunicazione e U.R.P."	Salvatori Emilio (APO)
SETTORE SERVIZI AL CITTADINO	Bronzetti Enrico
DIREZIONE RISORSE FINANZIARIE	Botteghi Luigi
U.O. "gestione economica risorse umane"	Dellabartola Marta
U.O. "economato e casa comune"	Monetti Mario (APO)
U.O. "tributo per il servizio rifiuti, tributi a domanda e gestione mezzi pubblicitari"	Spazi Antonella (APO)
U.O. "tributi sugli immobili e federalismo municipale"	Manduchi Ivana (APO)
DIREZIONE ORGANIZZAZIONE, CULTURA E TURISMO	Bellini Alessandro
U.O. "sport e servizi amministrativi Direz. Cultura e turismo"	Moni Silvia (APO)
U.O. "musei, archeologia e culture extraeuropee"	Biordi Maurizio
SETTORE CULTURA	Piscaglia Giampiero
SETTORE TURISMO, WATERFRONT E RIQUALIFICAZIONE DEMANIO	Caprili Catia
U.O. "turismo"	Dall'Ara Errica (APO)
DIREZIONE SERVIZI EDUCATIVI E DI PROTEZIONE SOCIALE	Mazzotti Fabio

U.O. "gestione sistema informativo"	Oliva Sanzio (APO)
U.O. "servizi amministrativi area sociale"	Spadazzi Stefano (APO)
U.O. "diritto allo studio e servizi amministrativi"	Bedei Carla
U.O. "autoparco e politiche del lavoro"	<i>interim</i> (Bedei Carla)
U.O. "gestione alloggi edilizia pubblica e sociale"	Bagnoli Flavia (APO)
SETTORE POLITICHE GIOVANILI E SERVIZI EDUCATIVI	Borghini Bruno
DIREZIONE LAVORI PUBBLICI E QUALITA' URBANA	Fabbi Daniele
U.O. "amministrazione e contabilità"	Cangini Alessandra (APO)
SETTORE INFRASTRUTTURE E GRANDE VIABILITA'	Dellavalle Alberto
U.O. "gestione strade e parcheggi"	Tamagnini Marco (APO)
U.O. "qualità ambientale"	Paganelli Massimo (APO)
SETTORE EDILIZIA PUBBLICA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO	Fravisini Chiara
U.O. "gestione edifici e sicurezza"	Pozzi Federico (APO)
U.O. "qualità urbana e verde"	Bastianelli Nicola (APO)
DIREZIONE PATRIMONIO, ESPROPRI, ATTIVITA' ECONOMICHE E ORGANISMI PARTECIPATI	Errico Anna
U.O. "espropriazioni e affitti"	Gabellini Francesca (APO)
U.O. "organismi partecipati"	Maracci Mattia (APO)
SETTORE SPORTELLO UNICO PER LE ATTIVITA' PRODUTTIVE E ATTIVITA' ECONOMICHE	Valdiserri Remo
DIREZIONE PIANIFICAZIONE E GESTIONE TERRITORIALE	Fattori Alberto
U.O. "accordi territoriali"	Dal Piazz Chiara
U.O. "gestione territoriale"	Bucci Mariarita (APO)
SETTORE PIANIFICAZIONE ATTUATIVA ED EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA	Vannucci Natalino
U.O. "piani attuativi privati"	Battarra Elena (APO)
SETTORE SPORTELLO UNICO PER L'EDILIZIA	<i>interim</i> (Remo Valdiserri) dal

	31/12/2015
U.O. "servizi giuridico/amministrativi edilizia"	Righetti Elisabetta (APO)
UNITA' PROGETTI SPECIALI	Totti Massimo
U.O. "opere strategiche"	Cefalo Carmine (APO)
DIREZIONE POLIZIA MUNICIPALE	interim (Fabio Mazzotti)
U.O. "comando"	Roberto Paci (APO)
U.O. "presidio territoriale"	Andrea Rossi (APO) - Vice Comandante
U.O. "sicurezza del territorio"	Mariacarla Tavella (APO)
STRUTTURE FUORI DIREZIONE	
U.O.A. "AVVOCATURA CIVICA" (Unità Organizzativa Autonoma ex art. 4, co. 5 Reg. di organizzazione)	Bernardi Wilma Fontemaggi M.Assunta
Ufficio di supporto del Sindaco e della Giunta Comunale (ex art. 90 D.Lgs. n. 267/2000)	Funelli Sergio (Capo Gabinetto)
Segreterie Assessorati	

Sulla base della lettura di tale configurazione organizzativa, le funzioni previste dalla normativa e dal piano anticorruzione sono state assegnate avendo come obiettivo di conseguire il più efficace assetto in rapporto alla distribuzione di funzioni e responsabilità all'interno dell'Ente.

A gennaio 2016 sono in servizio presso l'ente n.° 1125 dipendenti a tempo indeterminato più 4 dipendenti extradotazionali ex art. 90 TUEL e n. 21 dirigenti più il Segretario Comunale.

4.1 Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione e dell'Illegalità

Il Responsabile previsto dalla Legge n. 190/2012, è individuato con disposizione del Sindaco di norma nella figura del Segretario Generale e provvede a:

- redigere la proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità;
- sottoporre il Piano all'approvazione della Giunta Comunale;
- definire procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- vigilare sul funzionamento e sull'attuazione del Piano;

- proporre, di concerto con i Dirigenti, modifiche al piano in relazione a cambiamenti normativi e/o organizzativi;
- proporre forme di integrazione e coordinamento con il Piano della Trasparenza e il Piano della Performance e con il Programma dei controlli.

Nel Comune di Rimini, con atto sindacale n. Prot. 58409 del 29.03.2013, il Segretario Generale è stato nominato Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità.

4.2 Gli Organi di indirizzo

Su proposta del predetto Responsabile, la Giunta Comunale approva, entro il 31 gennaio di ogni anno e, in corso d'anno qualora vi sia la necessità di apportare modifiche e/o integrazioni per ragioni giuridiche e/o organizzative, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità insieme con il Programma triennale per trasparenza e l'integrità.

La Giunta Comunale approva altresì il Piano esecutivo di gestione (PEG), il Piano degli obiettivi (PdO) e il Piano della performance, all'interno dei quali sono previsti gli specifici obiettivi di attuazione del PTPC.

Le relazioni e circolari in materia di controlli, anticorruzione e trasparenza assunte dal RPC nel corso dell'anno vengono trasmesse anche al Sindaco.

La Giunta è altresì coinvolta nell'organizzazione delle "Giornate della Trasparenza", sia nella definizione del programma dei lavori che nella partecipazione all'iniziativa.

Quanto al coinvolgimento del Consiglio Comunale, ancorché non sia stata disposta l'adozione di un autonomo atto di indirizzo, nel Documento Unico di Programmazione, approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n.° 107 del 22/12/2015, come per altro avvenuto nell'ambito della RPP per gli anni 2014 e 2015, era previsto e ampiamente illustrato uno specifico obiettivo denominato "Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza – Aggiornamento ed adeguamento alle indicazioni del PNA per migliorare la qualità della gestione del rischio", nel quale sono stati indicati puntuali indirizzi in materia, che sono stati doverosamente tenuti presente nella redazione del PTPC 2016 - 2018.

Di séguito si riporta il testo dell'obiettivo contenuto nella Sezione operativa del DUP:

"con l'aggiornamento 2015 del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, si è cercato, sulla base dell'esperienza maturata nel corso del 2014, di migliorare tale documento, rendendone più puntuali e specifici i contenuti. D'altronde che quella di formazione e (soprattutto) attuazione del PTPC costituisse attività che non poteva dirsi conclusa una volta per tutte, bensì dovesse formare oggetto di un impegno di monitoraggio e adeguamento costanti era consapevolezza ben presente e già esplicitata sia in sede di Piano che nei documenti di programmazione che avevano recepito tale attività. Nel corso del 2015, l'attuazione sia del PTPC che dell'allegato Piano della Trasparenza hanno visto l'impegno di tutta la struttura amministrativa dell'Ente, coinvolta sotto i diversi profili della formazione del personale, della proposta di individuazione delle misure di trattamento dei rischi più idonee che del monitoraggio e attuazione delle stesse.

Nel 2016, a séguito dell'approvazione da parte di ANAC dell'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato nelle scorse settimane, l'adeguamento del PTPC costituirà compito ancora più impegnativo e delicato.

Con il citato aggiornamento, ANAC ha indicato numerose criticità riscontrate nei PTPC, provenienti dai diversi settori della Pubblica Amministrazione, presi in esame;

pur non essendo il piano redatto da questo Comune esente da alcune delle carenze indicate, va rilevato che per aspetti non marginali questo Ente ha prodotto un lavoro comunque in gran parte coerente con il livello di prestazioni richieste.

In particolare si segnala che:

- è stata realizzata già a partire dal piano 2014 una mappatura puntuale dei processi, con indicazione sia della valutazione dei rischi che delle contromisure individuate in relazione ai singoli processi;

- la redazione e implementazione del PTPC è stata oggetto di un costante e penetrante coinvolgimento dell'intera struttura organizzativa e, sotto il profilo operativo, dell'azione di un gruppo di lavoro intersettoriale coordinato dal RPC;

- è stato assicurato il coordinamento tra PTPC e Piano della performance, prevedendo le attività di proposta, predisposizione e (soprattutto) di implementazione del Piano tra gli obiettivi delle diverse strutture organizzative dell'ente;

- è stato previsto e attuato il monitoraggio dell'attuazione del Piano e condotti sistematicamente interventi mirati a migliorare i comportamenti e la capacità di prevenzione di devianze dalla legalità;

- sono state tenute e organizzate più iniziative sulla trasparenza e PTPC, rivolte ai cittadini, ai consiglieri comunali e a stakeholder qualificati.

Fatte queste precisazioni, va comunque sottolineato che il PNA aggiornato approvato da ANAC, per la puntualità e importanza delle indicazioni contenute, richiederà un impegno ingente per elevare il livello qualitativo anche del PTPC di questo Ente.

La scelta di inserire tra gli obiettivi strategici dell'Ente, nell'ambito del Documento Unico di programmazione (DUP), soggetto all'approvazione del Consiglio Comunale (scelta che conferma quanto già fatto nel 2014 e nel 2015 nell'ambito della RPP), la formazione e attuazione del PTPC e dell'allegato Piano per la Trasparenza, attesta la rilevanza di questa attività nel quadro delle azioni strategiche promosse dall'Amministrazione.

Con l'approvazione del presente obiettivo strategico, il Consiglio Comunale consegna alla successiva programmazione della performance gli indirizzi attorno ai quali si dovrà concentrare la declinazione operativa.

Gli indirizzi che daranno luogo a specifiche linee di azione vengono così indicati:

- aggiornamento del PTPC in coerenza con le indicazioni del PNA e in particolare:

a) revisione e miglioramento degli aspetti già previsti nei precedenti piani (come sopra segnalati) per conformarli agli standard qualitativi previsti dal PNA;

b) introduzione nel PTPC di un'analisi del contesto esterno, nei precedenti piani non sufficientemente evidenziata;

c) dettaglio e specificazione delle contromisure in materia di contratti, come previsto nella parte speciale del PNA; in particolare, a séguito dell'adeguamento al nuovo codice dei contratti di recepimento delle direttive comunitarie, attivazione delle gare telematiche per gli appalti di beni e servizi;

d) del complesso delle contromisure già previste nei precedenti piani, con particolare riferimento alla previsione di protocolli operativi e linee guida;

- miglioramento della sezione "Amministrazione trasparente":

a) utilizzo di specifici programmi elaborati a livello regionale per assicurare standard e modalità generalizzati;

b) miglioramento della tempestività di pubblicazione;

c) ampliamento e facilità di accesso alla sezione e al sito in generale.

Un'efficace e complessiva azione di prevenzione è, evidentemente, strettamente correlata all'efficienza e apertura all'innovazione e digitalizzazione dell'Amministrazione Pubblica. In questo quadro, gli obiettivi strategici concernenti la modernizzazione e innovazione tecnologica dell'azione amministrativa costituiscono il necessario completamento della strategia qui proposta".

4.3 Le strutture organizzative.

L'intero apparato amministrativo è stato coinvolto e responsabilizzato nella elaborazione, aggiornamento, monitoraggio e attuazione del PTPC.

Il RPC ha svolto, anche nell'ambito dell'attività dell'Unità dei controlli, numerosi incontri sia generali che con singoli responsabili per l'analisi e la valutazione di specifiche o generali attività e problematiche dell'Ente, riscontrando la necessaria attenzione e collaborazione.

Nel Codice di comportamento è previsto in capo ai dirigenti uno specifico dovere di collaborazione attiva con il RPC. Gli stessi vengono inoltre valutati anche in relazione al raggiungimento degli obiettivi di attuazione del Piano recepiti nel PdO.

Al fine di mantenere elevato il livello di attenzione sulla materia, si ritenuto opportuno prevedere tra le misure previste nel nuovo PTPC (e conseguentemente nel PdO) un intervento di revisione della metodologia di misurazione e valutazione del personale dirigente e non dirigente al fine di inserire elementi che permettano di apprezzare la capacità propositiva e attuativa in materia di anticorruzione.

Per assicurare e consolidare la formazione di una diffusa dotazione di esperienza nella materia, si è altresì proceduto sin dall'autunno 2013 alla costituzione di un gruppo di lavoro, formato da funzionari provenienti dalle singole Direzioni che, affiancando da un lato il Responsabile Anticorruzione e dall'altro i Direttori Responsabili delle strutture organizzative di massima dimensione, hanno potuto assicurare un rapporto "centro-periferia", una relazione cioè tra l'esercizio delle funzioni del Responsabile Anticorruzione per l'intero Ente e le funzioni proprie dei Direttori, fatto di circolarità di informazioni, coordinamento di approccio metodologico e condivisione di impostazione.

Del gruppo di lavoro fanno inoltre parte i funzionari addetti all'unità di controllo sulla regolarità amministrativa, alla redazione e gestione del Piano per la trasparenza e alla formazione, nella logica propria di un piano anticorruzione che mette a sistema, sia

trasversalmente che a livello delle singole strutture organizzative, e coordina in modo sinergico un insieme di strumenti.

4.3.1 Le strutture organizzative “trasversali”.

Molte delle azioni più significative (ed obbligatorie) già previste dall’ordinamento nonché molte di quelle specificamente previste dal piano devono essere organizzate, impostate e presidiate da strutture organizzative di natura trasversale (ad es. codice di comportamento, misure relative al sistema informatico, formazione, ecc).

Pertanto i Responsabili delle strutture organizzative deputate a tali attività (Ced, Direzione Organizzazione e Gestione del Personale, Ufficio Appalti e Contratti, ecc.) sono chiamati ad esercitare le funzioni ad essi assegnate dal presente piano in collaborazione con il Responsabile della Prevenzione e ad assicurarne lo svolgimento nel quadro del coordinamento operativo assicurato da detto Responsabile, al fine di garantire la più efficace attuazione del piano.

4.3.2 Referenti di primo livello

I Direttori sono i referenti di primo livello per l’attuazione del piano relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e i servizi della loro direzione. Nello specifico sono chiamati a:

- collaborare all’individuazione, tra le attività della propria direzione, di quelle più esposte al rischio corruzione e delle relative contromisure;
- verificare la corretta applicazione delle misure di contrasto e relazionare al Responsabile, secondo la periodicità e le modalità stabilite nel piano;
- attivare misure che garantiscano la rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- attivare tempestivamente le azioni correttive laddove vengano riscontrate mancanze/difformità nell’applicazione del Piano e dei suoi contenuti.

4.3.3 Referenti di secondo livello

I Dirigenti (tra questi intendendosi anche i Direttori per le funzioni dirigenziali direttamente attribuite) e i Responsabili di Posizioni organizzative sono i referenti di secondo livello. Sono di loro competenza:

- l'applicazione delle contromisure previste dal Piano anticorruzione e la vigilanza sulla corretta attuazione da parte del personale dipendente delle relative prescrizioni;
- la tempestiva segnalazione al Direttore delle anomalie registrate;
- la proposta al Direttore di individuazione di ulteriori rischi e misure di contrasto al fine dell'aggiornamento e miglioramento del piano.

4.3.4 Il personale dipendente

I soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili, in relazione alle proprie competenze, sono tenuti alla conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione e devono darvi esecuzione. Ogni dipendente che esercita competenze su attività sensibili informa il proprio dirigente in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

I dipendenti, nell'ambito del doveroso rispetto del codice di comportamento nel suo complesso, in caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità anche potenziale sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al Dirigente la situazione di conflitto.

4.4 Il Nucleo di valutazione

Il Nucleo di Valutazione svolge i seguenti compiti:

- verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e quelli indicati nel Piano della performance/Piano Esecutivo di Gestione utilizzando le informazioni relative allo stato di attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici;
- rilascia attestazione sull'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e l'integrità ai sensi dell'articolo 14, comma 4, lettera g) del Decreto legislativo 150/2009 e della delibera Civit 71/2013.

5. Approccio metodologico

5.1 analisi del contesto esterno

Seguendo le indicazioni del PNA aggiornato, si è cercato di formulare una prima analisi del contesto esterno con *"l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno"*.

Per acquisire elementi utili a tale indagine è stato chiesto alla locale Procura della Repubblica e al Presidente del Tribunale dati statistici in ordine ad indagini e sentenze per delitti contro l'amministrazione, di cui al Tit. II del Libro secondo del codice penale, nonché per i delitti di cui all'art. 640 c.p. (truffa ai danni dello Stato) e 55 quinquies del D.Lgs 165/2001. Atteso il poco tempo a disposizione, tali dati non sono, alla data di formulazione del piano, ancora disponibili; una volta ricevuti, sarà comunque cura del RPC integrare la presente analisi con le valutazioni conseguenti alle predette informazioni. Si ritiene comunque non superfluo ricordare in questa sede, anche al fine di dare conto dell'approccio già in atto sulla presente questione, che nel maggio del 2015, nell'ambito dell'attività formativa sulla prevenzione della corruzione, era stato organizzato un incontro con il Procuratore della Repubblica proprio sulla materia dei delitti contro la PA. Anche per l'anno 2016 si intende proporre l'organizzazione di analoga iniziativa, affiancata, ove sia possibile, da incontri con la Guardia di Finanza, finalizzati anche a conoscere esperienze concrete di reati contro la PA per affinare l'individuazione di sempre più appropriati strumenti di prevenzione.

Sulla base della sollecitazione contenuta nel PNA, è stata consultata la relazione sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentata al Parlamento dal Ministero dell'Interno (ultima edizione relativa all'anno 2013).

Dalla sezione relativa alla Provincia di Rimini si possono, in sintesi, rilevare i seguenti fenomeni:

- a) presenza di soggetti contigui alla criminalità mafiosa , prevalentemente di tipo camorristico e 'ndranghetista;
- b) *esistenza nella provincia "di una fiorente imprenditoria legata alle strutture di intrattenimento ludico-ricreativo, per altro caratterizzate da frequenti cambi di gestione" suscettibili di esercitare una fortissima attrattiva per le finalità delle tradizionali organizzazioni criminali";*

- c) attività di estorsioni in danno di imprenditori e commercianti e successivo reinvestimento di proventi illeciti nell'acquisto di locali notturni e strutture ricettive;
- d) fenomeno dell'abusivismo commerciale;
- e) sfruttamento della prostituzione;
- f) traffico e spaccio di stupefacenti.

Si tratta, ovviamente, di fenomeni di cui l'Ente, anche in forza delle attività condotte dalla Polizia Municipale e della costante partecipazione del Sindaco, dell'Assessore delegato e del Comandante alle riunioni del Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica, ha conoscenza e contro i quali ha posto in essere plurime iniziative.

Quanto al tema dell'infiltrazione malavitosa nelle attività ricettive, il Comune ha stipulato con la Prefettura di Rimini, la Provincia, la Camera di Commercio e altri Comuni della Riviera un *"Protocollo per la legalità e lo sviluppo del settore ricettivo alberghiero"* che prevede una serie di misure ed iniziative, tra cui, a cura del Comune, un rafforzamento delle comunicazioni con la Prefettura e dei controlli sulle Scia (acquisizione dei dati anagrafici di tutti i soggetti); nel PTPC 2016/18 è previsto tra gli obiettivi del SUAP l'estensione dei predetti controlli anche ad altre attività economiche. Sull'abusivismo commerciale (e sui fenomeni ad esso collegati, quali la violazione delle norme in materia di locazione, igienico sanitari, fiscali, ecc) che durante la stagione estiva interessa prevalentemente l'arenile e i viali a mare, l'attività del Comune è da tempo intensa e molto impegnativa. Citare tutte le iniziative intraprese dall'ente, sia operative che di denuncia, è impossibile; ci si limita a far presente che nel PdO è presente, da tempo, uno specifico obiettivo di contrasto all'abusivismo commerciale assegnato alla Polizia Municipale, che viene di anno in anno rimodulato in relazione alle caratteristiche del fenomeno e prevede un continuo e penetrante "controllo del territorio" per la repressione delle stesse fonti di approvvigionamento. Si rinvia pertanto a tale documento per una più ampia illustrazione e si richiama quanto citato nel paragrafo successivo in ordine ad un episodio che ha coinvolto un dipendente del Comune su una vicenda contigua al presente argomento.

In materia di prostituzione, da parte del Comandante della PM in collaborazione con la locale Prefettura sono stati esperiti numerosi tentativi di costruzione di provvedimenti repressivi, che, atteso il contesto normativo vigente, non hanno però condotto a risultati apprezzabili. Infine per quanto riguarda il traffico e lo spaccio di stupefacenti, la Polizia Municipale è impegnata, anche attraverso un nucleo dedicato, in una ingente

attività sia di "intelligence" che di repressione. Nel corso del 2014 è stata condotta, su incarico della locale procura, un'importante operazione denominata "Kebab".

In generale, l'intensa collaborazione della PM con le altre forze dell'ordine, la frequente delega di indagini operata dalla Procura (anche su materie che interessano lo stesso ente), lo stretto rapporto con la Prefettura costituiscono elementi che testimoniano delle elevate qualità professionali e dell'affidabilità della struttura di polizia che, all'interno dell'Ente, andando al di là delle più tipiche e tradizionali funzioni di una polizia locale, in prima linea si occupa della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Si segnala altresì, come ulteriore elemento che dà conto d'elevata attenzione ai temi della lotta alla criminalità organizzata nelle istituzioni locali di questo territorio, l'intervenuta approvazione con deliberazione della Giunta Comunale n.° 399 del 17/11/2015 dello schema di un protocollo di intesa per la gestione condivisa del progetto *"Osservatorio Provinciale sulla criminalità organizzata – progetto di promozione e diffusione della cultura della legalità nei comuni della Riviera di Rimini – Prevenzione del crimine organizzato e mafioso e promozione della legalità"*. Il Sindaco ha sottoscritto il predetto protocollo insieme con i rappresentanti degli altri Comuni della Riviera nello scorso mese di dicembre. Infine si ritiene utile ricordare la costituzione ad opera della Giunta Regionale della "Consulta regionale per la prevenzione del crimine organizzato e mafioso e per la promozione della Cultura della Legalità e della cittadinanza responsabile, in campo per l'elaborazione del "Testo Unico sulla Legalità" di prossima approvazione da parte dell'Assemblea Regionale.

A margine della presente breve illustrazione, si ritiene di dar conto succintamente conto del fenomeno costituito dall'abusivismo edilizio, che ancorché non abbia – almeno così sembra potersi valutare – un collegamento con forme di criminalità organizzate, ha nel territorio del Comune una diffusione più ampia di quello che si registra nel resto della Regione.

Le ragioni di tale maggior incidenza del fenomeno dell'abusivismo edilizio (spesso sotto forma non di abuso totale) sono ovviamente da ricercarsi nella storia del tumultuoso sviluppo economico del territorio a partire dal dopoguerra. Negli anni recenti è stata avviata dall'Ente una sempre più energica attività di vigilanza e repressione, obiettivo previsto nei documenti di pianificazione operativa e specificamente rendicontato nei suoi esiti. Nel PTPC, a partire dal 2014 e anche nella presente edizione, è stata prevista l'adozione di alcuni strumenti di programmazione e

disciplina generale delle attività di controllo e repressione da parte del competente settore al fine di potenziarne la trasparenza, tracciabilità ed efficacia.

Se ne riporta un rendiconto nella sezione del piano relativa alla contromisura centralizzata 8.

5.2 analisi del contesto interno

Nel quadro delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e nell'Aggiornamento 2015 e anche alla luce della letteratura e del dibattito sul tema della natura e funzioni dei piani anticorruzione che in questi anni, dall'approvazione della legge 190/2012 in poi, si è avuto modo di approfondire, nel dar corso alla elaborazione del piano ci si è sforzati di dare al documento prodotto un contenuto concreto e operativo, avendo ben presente la natura "organizzativa" delle misure di prevenzione del rischio corruttivo e chiara la consapevolezza che l'efficacia della strumentazione prevista dal Piano è strettamente correlata ad una "lettura" quanto più ravvicinata del contesto interno; laddove per "lettura del contesto interno" ci si riferisce all'analisi non soltanto della struttura organizzativa e della dislocazione delle responsabilità, ma anche delle concrete dinamiche operative, della configurazione delle relazioni tra soggetti dell'amministrazione e tra questi e soggetti esterni, della "storia" e immagine dell'ente, anche nella percezione che emerge dai "media", delle concrete esperienze e vicende che si sono verificate, di dati statistici ritenuti significativi.

Già nei piani 2014 e 2015 l'illustrazione e descrizione dei contenuti delle contromisure veniva collocata in un quadro di dati organizzativi e di elementi di esperienza propri dell'Ente, al fine di meglio inquadrare natura e finalità delle misure di contrasto; analogamente si è operato anche per il Piano 2016 – 2018.

Per quanto riguarda la descrizione della struttura organizzativa e delle caratteristiche più significative dell'Ente si rinvia a quanto diffusamente illustrato sia nel Documento Unico di Programmazione (DUP) sia nel piano e relazione della performance.

Le attività poste in essere dall'ente sono quelle tipiche di un Comune Capoluogo, di quasi 150.000 abitanti, di una Regione socialmente ed economicamente all'avanguardia qual è l'Emilia Romagna.

Ciò che per altro caratterizza il Comune di Rimini è la sua natura di città turistica, capitale del più importante distretto turistico del Paese, con una presenza di circa 7 milioni di turisti l'anno, di cui circa un terzo stranieri.

Questa importante peculiarità, di cui si sono già analizzati alcuni aspetti nel paragrafo precedente, ha riflessi ovviamente anche sulla natura delle attività poste in essere; tra queste, particolare rilievo ha l'organizzazione (o la partecipazione all'organizzazione su impulso di/in collaborazione con privati) di eventi e iniziative di promozione turistica; così come la gestione del demanio marittimo su un fronte di ben 15 km di costa.

Particolare attenzione nel monitoraggio viene quindi posta alle numerose attività di organizzazione di eventi ed iniziative, sia sotto il profilo della regolarità amministrativa che di quello dell'impatto socio-economico. Ad esempio nel quadro degli obiettivi di PdO relativi a detta materia è previsto un "Audit", da tenersi nell'ambito dell'unità dei controlli, sul complesso delle attività e sugli esiti di importanti manifestazioni, quale ad esempio quella del "Capodanno più lungo del mondo".

Tra gli obiettivi del PdO del settore turismo è altresì previsto uno specifico obiettivo avente ad oggetto "Procedure ad evidenza pubblica finalizzate al reperimento di sponsorizzazioni".

Negli anni recenti sono stati previsti e gestiti specifici obiettivi per la regolarizzazione del diffuso abusivismo edilizio e paesaggistico presente sull'arenile.

Per quanto riguarda il complesso dell'attività dell'Ente ci si limita in questa sede a indicare eventi occorsi nel 2015 aventi rilievo sulla predisposizione del presente piano.

a) eventi di rilievo disciplinare o penale;

Tra gli eventi di rilievo penale che si sono verificati nel corso dell'anno 2015 e che hanno coinvolto dipendenti dell'Ente merita di essere segnalato il caso di un dipendente, incaricato dei compiti di responsabile dell'acquisizione e della movimentazione degli arredi scolastici e dei materiali di uso e consumo presso le scuole ed i nidi comunali, accusato di aver ripetutamente sottratto all'Ente prodotti, materiali e attrezzature di cui egli aveva la disponibilità per ragioni di servizio.

Si evidenzia al riguardo che la vicenda è stata oggetto di una indagine penale condotta dalla Guardia di Finanza sotto il controllo della locale Procura della Repubblica, sulla base di una segnalazione effettuata dal Comune di Rimini, il quale ha poi collaborato con l'Autorità giudiziaria durante tutto il corso delle investigazioni. Nel corso dell'indagine è anche emerso che oltre al delitto di peculato, il dipendente aveva sistematicamente commesso anche i delitti di falso ideologico in atto pubblico (alterando le risultanze dei libretti chilometrici dell'auto di servizio) ed aveva altresì in più occasioni attestato falsamente la propria presenza in servizio, quando il realtà

svolgeva attività estranee agli obblighi di servizio ed in contrasto con essi (con conseguente violazione delle disposizioni dettate dall'art. 55 quinquies del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165).

A séguito della indagine il Comune ha attivato il procedimento disciplinare e, nonostante a quanto consta, non sia stato ancora disposto il rinvio a giudizio del dipendente, ha proceduto ad intimargli il licenziamento senza preavviso.

Sulla scorta di tale vicenda, il RPC ha inviato ai dirigenti interessati una nota nella quale li invitava a prevedere e attuare misure di controllo e regolazione dei processi e delle attività che sono state oggetto delle citate gravi violazioni dei doveri di ufficio; particolare attenzione è stata altresì posta nell'attività formativa condotta sul codice di comportamento in merito alle fattispecie in questione. Nell'ambito del PTPC si è provveduto ad integrare l'elenco delle aree di rischio, il registro dei rischi e delle contromisure con riferimento alle ipotesi di comportamento che si sono registrate nella vicenda in commento.

Un altro evento di rilievo penale, ancorché privo di rilevanza ai fini delle azioni per la prevenzione della corruzione, ha riguardato un agente di Polizia municipale, accusato di aver ospitato presso l'appartamento di proprietà un numero esorbitante di cittadini extracomunitari in palese violazione delle disposizioni comunali in materia di contrasto al fenomeno del sovraffollamento abitativo e dell'abusivismo commerciale. Tra l'altro, nel caso di specie, il soggetto era recidivo, essendo già stato sanzionato in precedenza sul piano amministrativo per i medesimi fatti, ciò che ha provocato la denuncia penale ai sensi dell'art. 650 cod. pen. Pur trattandosi di condotta extralavorativa, l'Ente ha attivato a carico del dipendente un procedimento disciplinare, ritenendo il comportamento in contrasto con gli obblighi dell'agente di PM e con l'azione che il Comune svolge da anni nel campo del contrasto ai sopra menzionati fenomeni.

Da ultimo il Comune ha ricevuto notizia del coinvolgimento di due propri dipendenti in un tentativo di truffa ai danni dello Stato (nella specie INPS), realizzato mediante l'infedele compilazione di un modello di richiesta di contributi economici. Anche in questo caso la segnalazione dei fatti all'Autorità giudiziaria era avvenuto da parte di altri dipendenti del Comune. In proposito si è verificato con il Dirigente interessato che presso il servizio sono in atto le contromisure previste dal PTPC; si è comunque ritenuto di integrarle attraverso l'introduzione di un controllo successivo su un campione significativo di pratiche, controllo da operarsi in via continuativa da parte di un apposito nucleo "ispettivo".

Gli altri eventi di natura disciplinare (di entità, tutto sommato trascurabile) verificatisi nel corso dell'anno 2015 non hanno rilievo ai fini delle attività di contrasto al fenomeno della corruzione.

Si ritiene comunque utile ricordare che nel corso del 2015 il Comune ha deliberato di costituirsi parte civile in un procedimento penale a carico di un dipendente – già licenziato - accusato di truffa a carico del Comune per essersi assentato ingiustificatamente dal lavoro senza aver timbrato l'uscita. Anche in questo caso la segnalazione all'Autorità giudiziaria era stata promossa dall'ente.

b) analisi del contenzioso.

Nello svolgimento della propria attività, l'unità dei controlli ha dedicato anche particolare attenzione alla valutazione della natura e dell'entità del contenzioso promosso dai privati, acquisendo informazioni e coinvolgendo in proposito l'avvocatura civica; ciò nella considerazione che dai ricorsi possano essere tratti importanti elementi di conoscenza sull'effettiva gestione di attività da parte degli uffici, in particolare in materie sensibili, quali gli appalti pubblici, la tutela del patrimonio comunale, l'attività edilizia e urbanistica.

Nel 2015 sono state avviate da e contro il Comune n.° 217 cause (dato sostanzialmente analogo a quello degli anni precedenti); questi i principali dati:

- 6 sono relative ad appalti (n.° 5 relative ad appalti di lavori: di cui 2 con sospensiva respinta relativi alla stessa gara, 1 con rinuncia e 2 – sempre per la medesima gara - con rigetto al TAR e in attesa di sentenza del CdS, e 1 di servizi (la sentenza dichiara il ricorso estinto per rinuncia; l'aggiudicazione era già stata annullata nel 2014);
- 56 sono relativi a provvedimenti repressivi in materia edilizia o diniego di condoni/permessi;
- 36 sono cause per risarcimento per danni da manutenzione;
- 35 riguardano il patrimonio; (molte delle cause si riferiscono alla pretesa usucapione delle c.d. "aree in fregio", vicenda risalente agli anni '90.)
- 10 riguardano l'urbanistica;
- 8 riguardano il personale (di cui 4 per pignoramento verso terzi).

Storicamente la percentuale di successo del Comune si aggira attorno al 90%.

c) rilievi da parte di organi di controllo.

Nel 2015 l'ente ha ricevuto, nell'ambito di un'indagine compiuta da ANAC sui Capoluoghi di provincia, rilievi in ordine ad una serie di affidamenti di servizi e

forniture, con riferimento alla violazione di quanto previsto dall'art. 29 del D.Lgs. 163/2006; in proposito l'ente ha fornito chiarimenti all'Autorità e disposto l'adeguamento per quanto riguarda l'ipotesi più significativa, relativa alla gestione dei parcheggi; per evitare per il futuro il ripetersi di fattispecie irregolari viene previsto nel PdO l'obiettivo, assegnato a tutte le direzioni dell'Ente, di avviare una rilevazione dei bisogni di approvvigionamento di beni e servizi (anche per importi inferiori alla soglia di un milione di euro prevista dalla Legge di stabilità) finalizzata alla relativa programmazione. L'attività dell'unità dei controlli è stata allertata sul punto.

Altro rilievo ricevuto nel 2015 da parte di ANAC, a seguito di segnalazione, ha riguardato l'appalto dei lavori di ristrutturazione dell'edificio "Leon Battista Alberti, di cui è stata contestata la richiesta, prevista nel bando quale prestazione aggiuntiva soggetta a valutazione, di presentare la progettazione dell'area cortiva; essendo la conclusione dell'istruttoria di ANAC pervenuta dopo l'aggiudicazione dei lavori (per altro confermata dal TAR a seguito di ricorso- citato nel precedente paragrafo) non si è proceduto all'annullamento della gara, fermo restando che i lavori relativi all'area cortiva verranno aggiudicati con autonoma procedura ad evidenza pubblica.

La Corte dei Conti - Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia Romagna nella recente deliberazione concernente il "*Monitoraggio sugli atti di spesa relativi a collaborazioni, consulenze, studi, ecc.*" ha effettuato un confronto tra gli incarichi di consulenza comunicati alla Funzione Pubblica e gli atti di spesa trasmessi alla sezione controllo relativi ad incarichi superiori a 5000 euro per l'anno 2011, rilevando alcuni scostamenti; dall'analisi compiuta si è verificato che vi sono alcuni errori nella rilevazione della Corte dei Conti, ma anche un disallineamento interno tra i due distinti uffici che si occupano delle predette comunicazioni. Sono pertanto state stabilite modalità operative per assicurare il coordinamento e la completezza delle comunicazioni.

Nella deliberazione della Corte dei Conti concernente i controlli di regolarità amministrativa e contabile non vi sono stati rilievi particolari nei confronti dell'Ente.

Per quanto riguarda l'attività giurisdizionale della Corte dei Conti si segnala l'intervenuta condanna nei confronti del Sindaco, della Giunta e del Segretario Comunale al risarcimento del danno erariale di complessivi euro 61.483,85 per l'errato inquadramento del Capo di Gabinetto, privo del diploma di laurea, nella 7 q.f., inquadramento disposto con provvedimenti del 2011. Tutti i soggetti coinvolti hanno proposto appello; l'inquadramento del capo di gabinetto era già stato rivisto con deliberazione della Giunta Comunale n.° 290 del 5/11/2013.

d) *enti partecipati*. Nell'apposita sezione di "Amministrazione trasparente" del sito internet sono pubblicate tutte le informazioni concernenti gli enti partecipati; un apposito paragrafo del Piano è altresì dedicato al presente argomento e alle attività di vigilanza poste in essere.

Mette conto segnalare in questa sede la vicenda del dichiarato fallimento (anno 2012) della società di gestione dell'aeroporto, già partecipata oltre che da questo Comune, anche dalla Provincia di Rimini, dalla Camera di Commercio e da FIERA spa. Nei confronti degli Amministratori e organi di controllo della società, nonché nei confronti dei sindaci, presidenti della provincia, presidente della camera di commercio e fiera spa, susseguitisi dal 2005 al 2012, è stato chiesto dalla locale Procura della Repubblica il rinvio a giudizio per diversi reati. Ai fini del presente documento, si ritiene di dover per altro citare la dichiarazione alla stampa del Procuratore della Repubblica del gennaio 2015 *"Nessuno li accusa di aver preso soldi né è mai stato ipotizzato. Anzi, è possibile che i dirigenti pubblici pensassero di agire nell'interesse della città che vive di turismo e non abbiamo elementi per dire che non sia così."*

La vicenda è oggetto altresì di autonomo procedimento giudiziario in sede civile.

f) *esperienze e vicende di altri enti*

Sotto questo profilo sono state prese in esame specifiche vicende che hanno interessato il complesso della pubblica amministrazione italiana, con particolare riferimento agli enti locali; particolare attenzione è stata posta al tema dell'"assenteismo", venuto tristemente alle cronache in relazione ad un comune della Liguria. Sul punto già nei precedenti piani erano previste azioni di vigilanza e contrasto, che sono nel presente documento intensificate. Si richiama altresì l'intervenuta costituzione in giudizio dell'ente in relazione ad una vicenda di presunta fraudolenta gestione della presenza in servizio da parte di dipendente comunale, già licenziato.

5.3 Le scelte metodologiche.

Sotto il profilo operativo, al fine di assicurare un approccio coerente e coordinato tra le diverse articolazioni organizzative in particolare, con riferimento alle attività di analisi e valutazione dei singoli processi, si è ritenuto opportuno elaborare a livello "centrale", un quadro di riferimento costituito dalla previa individuazione di:

1. elenco delle aree di rischio;
2. registro dei rischi;

3. registro delle contromisure.

Si è ritenuto, infatti, che in una realtà complessa e articolata quale quella del Comune di Rimini fosse necessario assicurare, fin da subito e nei confronti e delle diverse strutture organizzative coinvolte, unitarietà di criteri e metodologie, proprio attraverso un preliminare elaborazione delle predette categorie di inquadramento degli elementi più significati del piano di prevenzione e contrasto della corruzione.

Operazione che ha avuto luogo tenendo conto dei dati normativi (cfr. aree di rischio già definite dalla legge 190/2012), delle elaborazioni dottrinarie, dal confronto con le esperienze di altri Comuni e dall'analisi della situazione organizzativa, delle funzioni esercitate e della storia dell'Amministrazione Comunale di Rimini.

Per quanto riguarda le azioni condotte nell'ambito del processo di aggiornamento del piano per il triennio 2016- 2018 si rimanda a quanto esposto nelle premesse del presente piano.

5.3.1 L'elenco delle aree di rischio.

L'individuazione delle aree di rischio è stata effettuata sulla base di un'analisi delle attività dell'Ente, delle esperienze rilevate nei singoli settori dell'Amministrazione, dal confronto con realtà amministrative analoghe, degli esiti dei controlli interni e in generale tenendo conto di una serie di indici di maggior esposizione ai rischi di deviazione corruttiva (ad es. impatto economico delle attività, ampiezza della discrezionalità , rilevanza esterna, ecc).

Ovviamente nell'elenco sono comprese le aree obbligatoriamente previste dal comma 16 dell'art. 1 della legge 190/2012.

Rispetto agli anni precedenti l'elenco è stato integrato con la previsione di n.° 3 nuove aree, di cui due indicate nell'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione, determinazione di ANAC n. 12 del 28/10/2015 (affari legali e contenzioso e gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio) e una (custodia e utilizzo di beni e attrezzature) conseguente alla valutazione di una delle vicende richiamate nel paragrafo 4.2 (analisi del contesto interno – eventi di rilievo disciplinare o penale). Inoltre, sulla base delle indicazioni contenute nel citato PNA aggiornato, atteso che già l'attività contrattuale era suddivisa in due distinte aree di rischio, l'una relativa alla fase di scelta dei contraenti e l'altra relativa alla fase di esecuzione del contratto, si è proceduto ad integrare la definizione di quest'ultima area indicando anche l'aspetto della rendicontazione, considerato che la fase di collaudo/certificazione della regolare

esecuzione costituisce un momento di controllo cruciale sull'andamento dell'intero processo di gestione del contratto.

5.3.2 Il registro dei rischi

Applicando sostanzialmente la medesima metodologia e criteri di analisi indicati al punto precedente, si è proceduto all'individuazione di un registro dei rischi (anche chiamati minacce) intesi quali eventi dannosi che con maggior probabilità possono verificarsi. Si è optato per la soluzione di tentare di catalogare in un elenco le innumerevole e varie ipotesi che possono in concreto verificarsi nell'ambito delle singole attività e processi, al fine di assicurare, come si è sopra più volte evidenziato, unitarietà di impostazione e approccio. Anche in questo caso, sulla base delle indicazioni di ANAC e della valutazione della vicenda citata al paragrafo precedente, l'elenco è stato integrato con le seguenti tre ipotesi: "15. Carente intempestiva e incompleta programmazione delle procedure di approvvigionamento di beni, servizi e lavori", "16. Erronea ed insufficiente stima del valore dei contratti", "17. utilizzo fraudolento e illecito di beni comunali". L'individuazione dei predetti rischi è finalizzata ad evidenziare la necessità di specifiche, idonee contromisure, evidenziate nell'illustrazione delle contromisure.

5.3.3 Rilevazione dei processi

L'operazione di rilevazione dei processi e delle attività, nell'ambito dell'articolazione organizzativa dell'Ente, è stata condotta a partire dall'elenco dei procedimenti già formato e pubblicato sul sito internet; ben presente era, per altro la consapevolezza, che tale elenco non poteva che costituire una base di partenza, essendo rilevante per le finalità del piano un'analisi dei processi e delle attività svincolata dalla mera qualificazione giuridica; pertanto si è proceduto ad un più approfondito lavoro di analisi, e, secondo i casi a:

- 1) raggruppare una serie di procedimenti sotto un'unica voce, quando le attività siano caratterizzate, sotto il profilo di interesse del piano anticorruzione, da una sostanziale unitarietà e analogia e ciò al fine di evitare un inutile, dispendioso e dispersivo dettaglio;
- 2) distinguere alcuni procedimenti in più "tronconi" quando i rischi (e conseguentemente le "contromisure" da adottare) che caratterizzano le diverse fasi siano di natura diversa;

- 3) individuare attività o processi che, pur non essendo “procedimenti” in senso tecnico, comportino rischi e pertanto debbano essere oggetto di attenzione e di misure di contrasto.

5.3.4 Registro delle contromisure

Anche in questo caso si è optato per la catalogazione in un elenco delle contromisure, ovvero delle azioni di contrasto del fenomeno corruttivo, al fine di ricondurre la molteplicità e varietà delle singole specifiche azioni in un quadro preordinato.

Per altro molte delle azioni sono già prefigurate in specifici strumenti normativi e pertanto obbligatorie.

Il legislatore ha infatti inserito la disciplina delle azioni di prevenzione e contrasto del fenomeno corruttivo in quadro più ampio che prevede una rete, composita e a maglie sempre più strette, di attività, vincoli e obblighi preordinati a creare un ambiente sfavorevole ai fenomeni di deviazione.

Questo quadro normativo impone una serie di iniziative che l'Ente deve obbligatoriamente mettere in atto e che, in parte sfociano in contenuti propri del piano per la prevenzione (codice di comportamento, piano triennale per la trasparenza) e in parte costituiscono azioni generalizzate a livello di Ente, tese a creare una organica e sistematica strategia di contrasto e prevenzione.

Accanto a queste è per altro necessario individuare per i singoli processi misure specifiche e appropriate la cui organizzazione non può che essere demandata a livello “periferico”.

Per utilità operativa si è ritenuto, pertanto opportuno, operare una sorta di distinzione tra contromisure cosiddette “centralizzate” e contromisure “decentrate”; cioè tra quelle la cui impostazione e disciplina ha carattere trasversale e altre che devono essere organizzate e gestite al livello dei singoli titolari dei processi/attività; pur nella consapevolezza che tale distinzione non esaurisce gli elementi identificativi dell'impostazione e gestione delle misure di contrasto, che devono, a diverso titolo, vedere protagonisti tutti i soggetti coinvolti dalla elaborazione e attuazione del piano, si è ritenuto che la stessa potesse rappresentare un'utile elemento della strategia operativa messa in atto.

Anche in questo caso, con il piano 2016 - 2018, si è proceduto all'integrazione e revisione dell'elenco, riformulandone qualcuna e aggiungendo la contromisura centralizzata n°11 “Programmazione approvvigionamento lavori, beni e servizi” e la

decentrata n. 15 "Misure di regolazione dei rapporti con soggetti esterni e con i rappresentanti di interessi".

5.4 La predisposizione del piano

Sotto il profilo operativo e sulla base delle classificazioni illustrate si è quindi proceduto, per ciascuna area di rischio, ad associare i rischi pertinenti e le idonee contromisure.

Successivamente, e ciò inteso più in senso espositivo che logico-cronologico, in quanto le azioni sono state compiute con un lavoro quasi di natura "circolare", si è proceduto ad un più dettagliato livello di analisi e all'individuazione per ciascun processo o attività:

- 1) dell'area di rischio pertinente
- 2) dei rischi connessi
- 3) del grado di probabilità e impatto del rischio (valutazione del rischio)
- 4) dell'associazione delle contromisure adottate o da adottare.
- 5) dei soggetti responsabili dell'adozione, attuazione e verifica.

Accanto a questo quadro articolato e ad integrazione di quanto esposto nel registro delle contromisure, il piano comprende anche un'illustrazione di molte delle azioni di contrasto, nella quale vengono esposti lo stato di attuazione al momento della predisposizione del piano nonché gli sviluppi previsti.

5.5 Il processo di attuazione ed adeguamento

I contenuti del Piano triennale della Prevenzione devono trovare puntuale attuazione nell'ambito degli strumenti di pianificazione operativa. Il rispetto delle misure già vigenti, il loro miglioramento e l'attuazione di quelle ulteriori previste costituiscono obiettivi trasversali o puntuali a seconda della loro natura.

In tale sede le azioni verranno articolate e declinate con maggiore dettaglio, individuando indicatori, misure, tempistiche e risorse.

Sia nel 2014 che nel 2015 è stato previsto nel PEG un obiettivo generale "Attuazione Piano triennale per la prevenzione della corruzione", che è poi stato declinato nell'ambito del PdO in specifici obiettivi assegnati alle singole strutture organizzative.

La rendicontazione dell'attuazione di tali obiettivi ha costituito la base per la redazione delle citate relazioni del RPC.

Il processo di valutazione del personale dirigente e dipendente dovrà rendere evidente il grado di applicazione del piano.

Si fa presente che nel 2016 si procederà ad un adeguamento della metodologia di valutazione dei dirigenti finalizzato a promuovere e valorizzare comportamenti positivi in materia di prevenzione della corruzione.

Per l'anno 2016 si è già proceduto, con delibera di G.C. n. 7 del 19/1/16, all'adozione del Peg e del PdO, che rispettivamente prevedono l'obiettivo generale di *"Piano per la prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza – aggiornamento e adeguamento alle indicazioni del PNA per migliorare la qualità della gestione del rischio"* e n.°11 obiettivi che coniugano operativamente il predetto obiettivo generale.

A séguito dell'adozione del PTPC e del Piano della Trasparenza si procederà ad una verifica sulla completezza del PdO e all'eventuale integrazione, ove necessaria.

Come più volte affermato, il Piano triennale è un documento continuamente suscettibile di adeguamenti, miglioramenti e aggiornamenti, anche in conseguenza delle sollecitazioni e proposte provenienti da cittadini e stakeholder. Affinché tali operazioni possano efficacemente esercitate è necessario un monitoraggio costante della sua attuazione.

Una prima fase di verifica viene fissata al 31 luglio 2016.

Come ampiamente anticipato nelle premesse, nel corso del 2016 sarà necessario un intervento di revisione della struttura e dei contenuti del piano, in relazione all'Aggiornamento 2015 del PNA e soprattutto nell'ipotesi di approvazione un nuovo PNA.

PARTE SECONDA

I CONTENUTI DEL PIANO

1. Le aree di rischio- I rischi- Le contromisure

Sulla base dell'approccio metodologico e delle attività compiute dal responsabile della prevenzione e dal gruppo di lavoro appositamente costituito, come illustrati nella parte precedente, il Piano individua come rilevanti rispetto agli obiettivi proposti di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione ed illegalità le aree di rischio, i rischi e le contromisure esposti nelle tabelle di seguito allegate:

1) Le aree di rischio

	AREE DI RISCHIO
1	Erogazione sovvenzioni, contributi e sussidi
2	Autorizzazioni
3	Concessioni
4	Attività di controllo repressione e sanzionatoria
5	Procedure di scelta dei contraenti
6	Esecuzione e rendicontazione dei contratti
7	Procedure di affidamento di incarico
8	Prestazione Servizi
9	Procedure di selezione e valutazione del personale
10	Procedure di controllo
11	Atti autoritativi
12	Indennizzi, risarcimenti e rimborsi
13	Registrazioni e rilascio certificazioni
14	Atti di pianificazione e regolazione

15	Affari legali e contenzioso
16	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
17	Custodia e utilizzo di beni e attrezzature

2) Registro dei rischi

REGISTRO DEI RISCHI

1. Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti;
2. Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari;
3. Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;
4. Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedimentali al fine di condizionare o favorire determinati risultati;
5. Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.;
6. Previsione di requisiti "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari nonché previsione di clausole contrattuali atte a favorire o disincentivare;
7. Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione – cessione indebita ai privati – violazione segreto d'ufficio;
8. Omissione dei controlli di merito o a campione;
9. Abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca – variante;
10. Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati;
11. Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione;
12. Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti;
13. Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità;
14. Mancata segnalazione accordi collusivi;

15. Carente, intempestiva e incompleta programmazione delle procedure di approvvigionamento di beni, servizi e lavori;
16. Erronea ed insufficiente stima dei valori dei contratti;
17. Utilizzo fraudolento e illecito di beni comunali.

3) Registro delle contromisure

CONTROMISURE CENTRALIZZATE

1	Rendere pubblici tutti i contributi erogati con identificazione del beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza
2	Applicazione del piano della rotazione del personale addetto alle aree soggette a maggior rischio di corruzione – Piano della Rotazione
3	Applicazione del Codice di Comportamento di Ente e misure di diffusione e implementazione e controllo
4	Adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi
5	Adozione di attività formative per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio
6	Sviluppare un sistema informatico che non consenta modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali
7	Adeguamento norme regolamentari con introduzione di misure a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti
8	Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure
9	Rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti internamente o esternamente affidati dall'Ente
10	Pubblicazione di tutte le Determinazioni Dirigenziali
11	Programmazione approvvigionamento lavori, beni e servizi

CONTROMISURE DECENTRATE

1	Dichiarazione di inesistenza cause di incompatibilità per la partecipazione a commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico
2	Predisposizione e applicazione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate
3	Adozione misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta
4	Attuazione Piano della Trasparenza
5	Adozione di forme aggiuntive di pubblicazione delle principali informazioni in materia di appalti di lavoro, servizi e forniture
6	Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
7	Predisporre atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione
8	Monitoraggio e controllo dei tempi dei procedimenti su istanza di parte e del rispetto del criterio cronologico
9	Rendere pubbliche le informazioni sui costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e/o dei servizi erogati
10	Adozione di adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa
11	<p>Predisposizione e applicazione di programmi e protocolli delle attività di controllo in relazione a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. esecuzione contratti; 2. attività soggette ad autorizzazioni e verifiche; 3. dichiarazioni e autocertificazioni 4. in generale, tutte le attività di controllo di competenza dei diversi settori dell'Ente
12	Predisposizione di convenzioni tipo e disciplinari per l'attivazione di interventi urbanistico/edilizi e opere a carico di privati

13	Determinazione in via generale dei criteri per la determinazione dei vantaggi di natura edilizia/urbanistica a favore di privati
14	Ampliamento dei livelli di pubblicità e trasparenza attraverso strumenti di partecipazione preventiva
15	Misure di regolazione dei rapporti con soggetti esterni e con i rappresentanti di interessi

2. Quadro generale delle aree di rischio e delle azioni di contrasto (c. d. piano di primo livello)

Come illustrato in precedenza, si è ritenuto che il piano dovesse contenere un quadro generale di riferimento per l'intero complesso delle attività dell'ente.

Si è pertanto individuato per ciascuna area di rischio quali sono i rischi pertinenti e le azioni di contrasto (contromisure) previste.

Tale quadro ha una funzione riassuntiva e al contempo di "chiusura", in quanto le azioni di contrasto indicate sono da intendersi comunque dovute anche per gli eventuali processi o attività, comunque riconducibili alle singole aree di rischio, completamente o non sufficientemente mappati e trattati.

Con tale quadro si fornisce un riferimento interpretativo e un insieme di azioni obbligatorie valide in generale per tutti i processi e le attività, di facile lettura sia per la struttura organizzativa che per gli stakeholders e i cittadini.

L'individuazione delle contromisure indicate per ciascuna area di rischio potrà essere, ove necessario, modificata in relazione ai singoli processi, analiticamente dettagliati negli elaborati contenenti la mappatura dei processi e delle attività (c.d. piano di secondo livello).

I concreti contenuti delle tipologie di contromisure indicate possono essere costituiti da adempimenti obbligatori previsti da leggi, regolamenti, da misure organizzative già disposte o da attuare.

Ovviamente l'indicazione della contromisura rispetto al rischio ha la funzione di evidenziare l'azione di contrasto più efficace e pertinente con riferimento alla singola ipotesi, fermo restando che tutto il complesso delle azioni previste nel registro delle contromisure costituisce il quadro indispensabile di un'efficace strategia anticorruzione.

La tabella è riportata nell'allegato A).

3. La mappatura dei processi e delle attività (c.d. piano di secondo livello)

Negli elaborati contenuti nell'allegato B) sono elencati i processi e le attività analizzati; tali elaborati contengono un dettaglio che consente di individuare per ciascun processo monitorato la natura dei rischi e delle specifiche contromisure, ad integrazione o modifica di quanto già esposto nel quadro precedente; essi inoltre comprendono anche l'indicazione dei soggetti responsabili dell'attuazione.

Quanto alla valutazione dei rischi si è proceduto all'indicazione della misura del rischio in astratto e in concreto, in relazione all'applicazione delle contromisure già in atto o da adottare.

Non è stato evidenziato il dato temporale in quanto tutte le azioni, non già applicate, hanno come riferimento l'annualità 2016.

Quanto all'esposizione di indicatori e fasi di attuazione, come già anticipato nella sezione precedente, troverà collocazione nel Piano della Performance 2016/18.

Come indicato nelle premesse e nella relazione di accompagnamento al Piano, tenuto conto delle indicazioni contenute nel PNA Aggiornato e, in particolare, nella sezione dedicata all'area di rischio contratti pubblici, si è proceduto, oltre che all'aggiornamento e revisione complessiva, a formulare una mappatura più dettagliata dei processi relativi alle aree di rischio "procedure di scelta del contraente" e "esecuzione e rendicontazione dei contratti".

In questo quadro dettagliato, che costituisce parte integrante dell'allegato B, oltre ad aver inserito una più articolata e ampia identificazione dei processi rilevanti, si è proceduto ad elencare per ciascuno di essi le contromisure individuate nelle tipologie contenute negli appositi registri, misure specifiche analiticamente indicate, rispettivamente già in atto e da attivare nel corso del presente esercizio.

Tale quadro costituisce riferimento per i processi in carico alla Direzione Lavori Pubblici e Qualità Urbana e all'Unità progetti speciali, che gestiscono attività della medesima natura, nonché, nella misura in cui applicabile, per i processi relativi a tali aree gestiti da altre strutture organizzative.

4. Le contromisure

Nell'illustrazione che segue vengono esposti i principali e più significativi contenuti delle singole azioni di contrasto previste. Vengono inoltre indicati gli interventi più rilevanti già messi in atto in esecuzione del PEG 2014 e 2015 e le iniziative programmate per l'anno 2016; come più sopra chiarito, il dettaglio delle azioni

intraprese e di quelle programmate sarà illustrato rispettivamente nella Relazione sulla performance dell'esercizio 2015 e nel PEG/PdO/ Piano della Performance 2016.

Considerata la natura dell'ente e avuto presente che tutta la sua molteplice attività è regolata da un vastissimo e complesso reticolo di norme di legge e regolamenti, nell'esposizione relativa alle singole contromisure si è optato per un'indicazione delle azioni e delle disposizioni più rilevanti e direttamente correlata alla disciplina di cui alla legge 190/2012 e ai correlati Decreti Legislativi 33/2013 e 39/2013.

Le azioni indicate hanno carattere di obbligatorietà e pertanto i dirigenti, i responsabili di posizione organizzativa e i dipendenti sono tenuti, in relazione ai loro compiti e responsabilità, a darvi attuazione.

Contromisure centralizzate

Contromisura n.1:

Rendere pubblici tutti i contributi erogati con identificazione del beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza

Ai sensi dell'art. 26 del D.Lgs. 33 del 14/3/2013 vengono pubblicati tutti gli atti con i quali sono determinati i criteri e le modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

È effettuata la pubblicazione all'Albo Pretorio di tutti gli atti di concessione di benefici economici, ancorché l'articolo del decreto legislativo citato preveda l'obbligatorietà della pubblicazione come condizione legale di efficacia dei provvedimenti, solo per quelli che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro.

Tutti i contributi dell'Ente sono inoltre pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente", in un elenco annuale, a cura del Settore Finanziario entro il mese di giugno dell'anno successivo (Albo dei Beneficiari, già previsto dal DPR 118/2000), elaborato ai sensi dell'art. 27 del D.Lgs. 33 del 14/3/2013.

Gli elementi costitutivi del suddetto elenco sono gli stessi richiamati dal precedente articolo per i singoli atti di concessione di contributo:

a) il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali o il nome di altro soggetto beneficiario;

b) l'importo del vantaggio economico corrisposto;

c) la norma o il titolo a base dell'attribuzione;

d) l'ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo;

e) la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario;

f) il link al progetto selezionato e al curriculum del soggetto incaricato.

Nella compilazione dell'Albo Beneficiari, così come negli atti dirigenziali di concessione dei contributi, è esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati. Il personale della Segreteria incaricato della pubblicazione svolge un'azione di vigilanza su questi aspetti.

In proposito nell'ambito del piano della formazione, una specifica attenzione viene posta al tema del rapporto tra normativa in materia di tutela della privacy e trasparenza sui

siti web della PA.

Contromisura n. 2:

Applicazione piano della rotazione del personale addetto alle aree soggette a maggior rischio di corruzione – Piano della Rotazione

In attesa della definizione del piano della rotazione e nell'ambito di alcuni interventi di natura organizzativa e di potenziamento della dotazione dirigenziale, nell'anno 2014 erano già state adottate iniziative che hanno interessato alcune delle aree definite "a rischio", di fatto costituendo un'anticipazione dei contenuti del piano della rotazione. Si fa riferimento all'assunzione di tre dirigenti, due dei quali incardinati presso la Direzione Lavori pubblici e Qualità urbana e da destinare alle attività di realizzazione di opere e lavori pubblici ed un terzo assegnato allo Sportello Unico per l'edilizia. A proposito di quest'ultimo si fa presente che a partire dal 31/12/2015 il posto è nuovamente vacante e al momento, attesa la prossima scadenza del mandato amministrativo, si intende procedere attraverso l'affidamento di un incarico ad interim. Per cui di fatto per tale, delicata posizione dirigenziale ha avuto luogo una rotazione; per altro per il predetto settore sono in corso valutazioni in ordine ad esigenze di riorganizzazione delle attività, che verranno comunque studiate anche in relazione alla necessità di assicurare il rispetto delle misure organizzative preordinate alla prevenzione della corruzione previste nel presente piano ovvero ad un loro adeguamento. Nel 2014 sono stati inoltre sostituiti alcuni funzionari incaricati di posizione organizzativa e sono stati conferiti nuovi incarichi di p.o.; sono stati altresì sostituiti il Comandante della Polizia Municipale e il Direttore dei Servizi finanziari, il primo con incarico ad interim a dirigente in servizio, il secondo con mobilità da altro Ente. Nel 2015 una significativa iniziativa di rotazione è stata compiuta tra i funzionari della PM, interessando n.° 10 ispettori, su un totale di n.° 19 funzionari soggetti a rotazione all'interno dell'ente. Nell'ambito dei lavori pubblici sia nel 2014 che nel 2015 inoltre si è disposto il trasferimento della competenza di alcuni procedimenti dalla struttura "generale" all'Unità progetti speciali.

Illustrato quanto sopra, di seguito si rappresenta il Piano di rotazione del personale, che fa parte integrante del PTPC e la cui attuazione e supervisione viene assegnata al Dirigente del personale e organizzazione.

Sistemi di rotazione del personale

Premessa: le criticità e le opportunità della rotazione

Costituisce un assunto su cui si è oramai acquisita unanime consapevolezza, quello per cui la contromisura inerente la rotazione del personale presenta significative difficoltà attuative e si caratterizza per i non trascurabili impatti sull'organizzazione e sull'andamento dei processi produttivi dell'Ente.

E' evidente, infatti, che per quanto accompagnata da opportune azioni volte a ridurre gli "effetti collaterali", l'attuazione della contromisura determina quanto meno una inevitabile dispersione di conoscenze e competenze ed appare suscettibile di riverberare negativamente sull'andamento e sulla qualità dei servizi erogati, specie ove coniugata con il ricorrente atteggiamento poco collaborativo del personale trasferito contro la propria volontà.

Nondimeno, stante l'obbligatorietà *ex lege* della rotazione dei dirigenti e dei funzionari che operano negli uffici esposti a rischio corruzione, occorre in questa sede stabilire i criteri e le modalità di attuazione della rotazione ed individuare altresì le azioni da porre in essere per accompagnare gli atti di trasferimento in modo da attenuarne gli impatti organizzativi e gli effetti negativi sullo svolgimento dell'azione amministrativa.

Per converso, si deve sottolineare come un duplice effetto positivo della rotazione debba essere individuato nella eliminazione del rischio di "cristallizzazioni monotematiche" del personale sui vari incarichi e nell'arricchimento ed un ampliamento della professionalità di dirigenti e dipendenti in ragione dello scambio di abilità ed esperienze.

I principi ed i criteri della rotazione

Come anticipato, si ritiene opportuno che la rotazione del personale dipendente e dirigente debba osservare alcuni principi cardine.

Il primo principio che dovrà essere salvaguardato è quello della continuità dell'azione amministrativa.

Altri principi fondamentali, cui informare i processi di rotazione sono quelli della imparzialità, della trasparenza e delle pari opportunità.

Quali criteri cui informare il piano di rotazione del personale dipendente e dirigente si ritiene utile adottare quelli a) dell'alternanza (o sfasatura temporale) e della gradualità e b) dell'affiancamento.

In base al primo criterio la rotazione del personale dipendente assegnato ai settori di attività a rischio corruzione avviene con gradualità, di regola lasciando intercorrere tra un avvicendamento e l'altro congrui periodi di tempo: ciò in modo da garantire la presenza presso i vari uffici di una quota in ogni caso maggioritaria di personale già formato sulle materie e sulle attività di competenza dell'ufficio.

In base al secondo criterio devono essere adottate le opportune misure volte a garantire un periodo adeguato di affiancamento tra il personale che lascia un'attività e quello che vi subentra.

Le azioni volte a salvaguardare la continuità e la qualità dell'azione amministrativa

a) L'adozione di linee guida e protocolli operativi

Proprio con la finalità di salvaguardare la continuità e la qualità dell'azione amministrativa, si ritiene di dover ribadire un indirizzo già contenuto nei precedenti Piani, confermando che un elemento fondamentale per garantire la continuità e la qualità dell'azione amministrativa è costituito dall'adozione di linee guida e protocolli operativi e comportamentali, che definiscano il funzionamento degli uffici in relazione ai singoli procedimenti, così da disporre di regole operative conosciute e condivise da tutto il personale.

b) L'alternanza del personale che svolge attività di gestione ed attività di controllo

Inoltre, con riferimento a talune delle aree a rischio corruzione (quali quelle di affidamento di lavori pubblici, pubblici servizi e forniture, ovvero quelle in materia di edilizia privata) si ritiene che una misura idonea a garantire un elevato standard di funzionamento degli uffici sia quella di alternare il personale che svolge le attività ed i compiti gestionali con quello che esercita le funzioni di controllo (sull'attività degli uffici pubblici o su quella dei soggetti privati). Per le attività di Rup e collaudatore sono previste specifiche misure, così come per le attività relative all'area di rischio n.° 1.

c) Il frazionamento dei processi

Un'altra misura raccomandata con la medesima finalità è quella di frazionare i processi ed, ove consentito dalle norme e non contrastante con esigenze di efficienza dell'azione amministrativa, i procedimenti amministrativi in sub processi o sub procedimenti gestiti da strutture organizzative e centri di responsabilità distinti.

Accanto a questa ipotesi, altre soluzioni organizzative possono rivelarsi utili e sono in atto presso l'ente. In particolare si ritiene utile ricordare e confermare la scelta organizzativa, da tempo praticata presso questo ente in ordine ai procedimenti di gara. Presso questa Amministrazione, ferma restando la responsabilità e competenza, ex art. 107 TUEL, in capo ai singoli dirigenti per l'adozione dei bandi di gara e per la presidenza delle commissioni di gara, è prevista in capo all'Ufficio gare e contratti una funzione generale di assistenza e consulenza nei confronti dei singoli dirigenti e funzionari, che si esplicita nei diversi momenti della procedura (a partire dalla stesura del bando e dei capitolati fino alla verifica della documentazione delle ditte partecipanti e della ditta aggiudicataria). Tale attività di supervisione e assistenza, cui spesso si accompagna la consulenza, anche informale, dell'avvocatura civica, assicura un significativo apporto di competenza specialistica e continuamente aggiornata, che oltre a ridurre l'ipotesi di errori e conseguenti contenziosi, costituisce senza dubbio un fattore di deterrenza rispetto a ipotesi di comportamenti devianti. Tale scelta organizzativa è prevista quale specifica contromisura per alcuni dei più rilevanti processi delle aree di rischio relative all'attività contrattuale.

Altra soluzione adottata a partire dal 2014, nell'ambito delle azioni di implementazione del PTPC, riguarda l'apposizione di una "doppia sottoscrizione" su atti di particolare delicatezza. Il sistema è attuato presso le due unità organizzative che si occupano di tributi: sui provvedimenti di avviso di accertamento dell'imposta comunale sulla pubblicità viene e sui rimborsi tributari viene apposta la "doppia sottoscrizione" da parte dell'istruttore direttivo di riferimento per il controllo della fase istruttoria e da parte del titolare del potere di adozione dell'atto finale, realizzando di fatto un doppio controllo sulla correttezza dell'atto; tale sistema verrà sperimentato presso altre strutture organizzative.

d) La formazione del personale

Infine, un ruolo fondamentale nella azione volta a ridurre al minimo gli impatti della rotazione sull'andamento dell'attività degli uffici è data dalla formazione del personale. Si intende pertanto intensificare l'attività formativa rivolta al personale che opera nelle aree di attività soggette a maggiori rischi corruttivi.

I tempi della rotazione

Si ritiene di stabilire tempi indicativi di rotazione diversi in ragione del diverso inquadramento organizzativo dei soggetti da sottoporre a rotazione.

A questo riguardo si deve preliminarmente chiarire che in base alla scelta operata nel presente documento programmatico il sistema di rotazione del personale interessa unicamente il personale di qualifica dirigenziale e quello ascritto alle categorie professionali D e C dell'Ordinamento professionale approvato con CCNL 31 marzo 1999. Ciò, in quanto le predetti figure professionali per i compiti assegnati e per la collocazione nell'organigramma dell'Ente, svolgono compiti caratterizzati da significativi profili di apprezzamento discrezionale ed adottano o concorrono ad adottare atti e provvedimenti che possono presentare margini di rischio.

Sotto altro profilo si ritiene che la fissazione dei tempi (massimi) di rotazione debba configurarsi come diretta conseguenza dell'adozione da parte dell'Ente del principio per cui la fungibilità dei ruoli professionali è direttamente proporzionale alla collocazione nella scala gerarchica, essendo presente in massimo grado nella qualifica dirigenziale. Ciò, naturalmente, in applicazione del principio di equivalenza delle mansioni sancito dall'art. 52 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Per quanto riguarda la rotazione del personale tra strutture diverse si procederà stabilendo una tempistica diversa in relazione al ruolo occupato dal dipendente:

Profilo professionale/funzione	Qualifica/categoria	Periodo massimo di rotazione
Dirigenti	Dirigenziale	7 anni
Incaric. posizione organizzativa	D3 e D	8 anni
Funzionari e istruttori direttivi	D3 e D	9 anni
Istruttori	C	10 anni

Per completezza di trattazione si deve osservare che, con l'ovvia eccezione del personale dirigente e titolare di posizione organizzativa, la rotazione del personale è contromisura che, almeno in linea teorica, può essere gestita non solo al livello centralizzato dalla Direzione Organizzazione, ma anche al livello delle strutture organizzative, con il coinvolgimento dei dirigenti. Infatti, ove le strutture organizzative previste nell'ordinamento dell'Ente presentino significativa complessità strutturale e funzionale, è possibile che la rotazione del personale ascritto alle categorie D3, D e C possa essere disposta direttamente dal dirigente della struttura.

Per quanto riguarda la polizia municipale è prevista la rotazione del personale di coordinamento e controllo nella misura del 25% annua.

Contromisura n. 3:

Applicazione del Codice di Comportamento di Ente e misure di diffusione e implementazione e controllo

Il Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Rimini, adottato con la delibera di Giunta Comunale n. 13 del 28/01/2014, di approvazione del Piano Anticorruzione, è entrato in vigore il 3 marzo 2014, ed è stato portato a conoscenza di tutti i dipendenti con comunicazione a cura della Direzione Organizzazione del personale.

Il rispetto del Codice è esteso anche a tutti gli incaricati esterni per la durata del loro incarico, con la previsione in sede contrattuale di apposito obbligo di rispetto delle disposizioni in esso contenute e di clausola risolutiva del contratto, in caso di violazione da parte dell'incaricato degli obblighi previsti dal Codice di Comportamento.

Il riferimento al Codice viene inserito in tutti gli atti di approvazione di incarico.

Nel periodo successivo all'adozione del codice è stata svolta un'attività di informazione e formazione sul tema, appositamente dedicata al personale dirigente e titolare di posizione organizzativa. Nell'anno 2015, nell'ambito del più generale piano formativo del personale, sono stati realizzati ulteriori interventi formativi rivolti, con un taglio mirato all'analisi degli aspetti rivelatisi più critici, anche in relazione a specifiche vicende che nel corso dell'anno hanno interessato l'ente o, più in generale, il sistema delle autonomie locali e della p.a., al restante personale dipendente.

In questa fase non si ritiene necessario modificare il Codice di comportamento, che risulta già adeguato nei contenuti alle esigenze perseguite dalla Legge 190/2012.

Gli aspetti relativi alla materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi e del conflitto di interessi vengono trattati nell'apposita sezione.

In questa sede si ritiene utile soffermarsi sulle azioni intraprese e da potenziare in materia di controllo del rispetto da parte del personale delle regole in materia di disciplina della rilevazione della presenza in servizio; ci si riferisce in particolare:

- 1) alla gestione dell'inoltro delle certificazioni di malattia per poter procedere alle visite fiscali richieste dai dirigenti o mediante controlli a campione, previo sorteggio, nella misura di almeno il 10%;
- 2) al controllo delle timbrature dei dipendenti presso unità di rilevazione non pertinente;
- 3) alla segnalazione delle anomalie riscontrate ai dirigenti responsabili, in base ai controlli effettuati sulle timbrature presso unità di rilevazione non pertinente.
- 4) alla rilevazione e pubblicazione sul sito delle assenze e rilevazione statistica del trend nell'ultimo quadriennio.

Si precisa che i dati relativi alle assenze dal servizio sono pubblicati sul sito internet ai sensi del D.lgs. 33/2013.

Sulla materia, e in particolare sulle conseguenze disciplinari e i relativi procedimenti, è in atto un intervento normativo che si ripromette di rendere più severe le sanzioni e più efficaci i procedimenti disciplinari. Pertanto a séguito dell'entrata in vigore della predetta normativa si procederà ad una revisione ed adeguamento della disciplina interna e delle misure in oggetto.

Contromisura n. 4:

Adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi

1) Personale dell'Ente

Adozione delle misure per l'attuazione delle misure in materia di inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi: conflitto di interessi

Al fine di consentire una diffusa ed omogenea applicazione delle disposizioni in materia di incompatibilità degli incarichi, con particolare riferimento alle situazioni di conflitto di interessi, sono stabilite le seguenti misure.

In primo luogo, in relazione all'attività autorizzatoria degli incarichi extraistituzionali al personale dipendente, continuerà ad essere richiesta specifica dichiarazione del dirigente in ordine all'assenza di situazioni di conflitto di interesse tra l'attività professionale da svolgere e l'attività d'ufficio del dipendente.

Alla luce delle modifiche apportate all'art. 53 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190, è altresì previsto l'obbligo per il dipendente di formulare la dichiarazione in ordine all'assenza di incompatibilità con i compiti dell'ufficio, anche con riferimento all'attività extralavorativa svolta a titolo gratuito, nonché alle attività di cui al comma 6 del predetto articolo. Ciò, in quanto a prescindere dalla previsione di un compenso, possono determinarsi situazioni in cui l'attività esterna svolta dal dipendente si pone in conflitto con quella istituzionale.

In secondo luogo, è necessario che, relativamente ai procedimenti amministrativi e alle attività gestite dagli uffici nelle aree a rischio corruzione, vengano adottate specifiche fasi di verifica dell'assenza di conflitti di interessi in capo ai dipendenti che curano l'istruttoria. Tali fasi di verifica dovranno essere gestite tramite l'acquisizione al procedimento di apposita dichiarazione dei dipendenti che curano l'istruttoria (che potrà, ad esempio, anche essere contenuta nella relazione del soggetto che istruisce la pratica). In proposito l'ufficio personale predisporrà una "dichiarazione tipo" da inserire nell'ambito degli atti e/o nelle relazioni istruttorie.

Analoga necessità di verifica dell'assenza di conflitti di interesse emerge in relazione alla posizione dei soggetti (dirigenti e titolari di posizione organizzativa) che adottano i provvedimenti nelle aree a rischio corruzione. In questo caso lo svolgimento di tali verifiche dovrà essere fatto risultare tramite l'inserimento, direttamente nel corpo del provvedimento, di un passaggio contenente apposita dichiarazione del dirigente o del titolare di posizione organizzativa.

Ancora, al fine di contenere il rischio inerente la possibilità che i dipendenti o i dirigenti assumano in epoca successiva alla cessazione dal servizio, impieghi o incarichi in favore di soggetti pubblici o privati con i quali avevano intrattenuto rapporti nel corso della

propria carriera lavorativa alla dipendenze del Comune di Rimini, è previsto che i legali rappresentanti delle imprese che partecipano alle procedure di evidenza pubblica bandite dal Comune di Rimini, ovvero intrattengono con quest'ultimo attività negoziale o ricevono contributi, sussidi, o altri vantaggi economici comunque denominati, dichiarino di rispettare le disposizioni dettate dall'art. 53, comma 16 *ter* del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Inoltre, ai soggetti da nominare in qualità di componenti, anche con compiti di segreteria, delle commissioni di concorso per l'accesso agli impieghi nel Comune di Rimini viene richiesta apposita dichiarazione in ordine all'assenza di condanne, anche con sentenze non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (c.d. delitti contro la pubblica amministrazione).

Analoga dichiarazione deve essere richiesta ai soggetti che fanno parte di 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.

Infine, specifiche dichiarazioni in ordine all'assenza di cause di incompatibilità o inconferibilità, nonché in ordine all'assenza di condanne, anche non passate in giudicato per i delitti contro la pubblica amministrazione, vengono richieste ai soggetti (dirigenti e titolari di posizione organizzativa) preliminarmente all'adozione dei provvedimenti di assegnazione 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.

2) Organismi partecipati

Con riguardo agli adempimenti previsti dai D.lgs. 33/2013 e 39/2013, relativamente agli organismi partecipati è disposto un ampio complesso di azioni; in particolare:

- segnalazione agli organi partecipati degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs 33/2013;

- richieste di chiarimenti e riscontri in ordine alle attività effettuate;

- richieste di chiarimenti e giustificazioni in ordine alla mancata adozione/pubblicazione del piano anticorruzione, su segnalazione di ANAC;

- richiesta di aggiornamento delle dichiarazioni in materia di inconferibilità e incompatibilità e successiva verifica;

- rilevazioni previste dal Protocollo d'intesa tra Ministero dell'Interno e ANAC.

Inoltre, da parte dell'Unità Organizzativa Organismi Partecipati in collaborazione con il Responsabile Anticorruzione, sono state effettuate le seguenti attività:

- riformulazione del modello per la dichiarazione in materia di inconferibilità e incompatibilità dei rappresentanti del Comune presso i propri organismi partecipati in ottemperanza dell'art. 20 del DLgs. 39/2013. E' stato anche rivisto il riepilogo delle norme che gli amministratori (e controllori) devono rispettare al fine della legittima conferibilità dell'incarico e dell'insussistenza di incompatibilità;
- raccolta delle dichiarazioni annuali (ex c.2 art. 20);
- pubblicazione delle dichiarazioni all'interno della sezione "Enti Controllati" del Comune di Rimini;

Le disposizioni relative alle attività di cui sopra sono pubblicate sul sito internet nelle sezioni :

1. [Avviso nomine/designazioni dei rappresentanti del Comune presso enti/aziende/istituzioni](#)
2. [Documentazione relativa ai rappresentanti del Comune](#)
nonché all'interno di ogni singola scheda informativa creata per ciascun organismo partecipato direttamente dal Comune di Rimini e dalle società da esso partecipate tramite Rimini Holding SpA. A titolo di esempio si riportano i link alle seguenti sezioni:
3. [Itinera Srl consortile](#) (partecipata diretta)

4. [Amfa s.p.a.](#) (partecipata indiretta)

Si è provveduto a "linkare" la sezione "[Documentazione relativa ai rappresentanti del Comune](#)" anche all'interno del sito di Rimini Holding.

Al fine di raccogliere le dichiarazioni in maniera organica è stata attivata l'email organismipartecipati@comune.rimini.it

Contromisura n. 5:

Adozione di attività formative per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio

La formazione professionale dei dipendenti pubblici costituisce una delle misure di prevenzione obbligatorie per la lotta alla corruzione; l'Ente ha già svolto, nell'ambito del piano annuale della formazione approvati per gli anni 2014 e 2015, contenenti una specifica sezione riferita ai bisogni formativi in materia di anticorruzione, numerosi interventi formativi, illustrati nella relazione sull'attuazione del PTPC redatta dal responsabile anticorruzione, cui si rimanda per il dettaglio.

Al fine di conoscere l'effettiva partecipazione del personale alle iniziative formative e la relativa diffusione all'interno delle strutture, in particolare di quelle interessate dalle aree di rischio, nel 2016 verrà predisposto un apposito report, finalizzato, ove si riscontrino carenze, sia ad attivare interventi di sensibilizzazione che a fornire elementi per la valutazione dei responsabili di servizio in materia di attuazione delle misure anticorruzione.

Gestione della contromisura:

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, avvalendosi del supporto dell'ufficio competente e sentiti i dirigenti che operano nelle strutture più soggette a rischio corruzione, predispone il "Piano annuale di formazione", prevedendo, per quanto riguarda la lotta alla corruzione, due livelli di formazione:

un livello generale, rivolto a tutti i dipendenti, riguardante l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

si prevedono a tal fine in particolare, interventi formativi sui seguenti argomenti: il codice di comportamento; il piano della trasparenza; la corretta stesura degli atti amministrativi; le procedure relative a: gare d'appalto, contratti, affidamento incarichi; le "buone prassi" in relazione al "front office"; il piano anticorruzione in genere;

un livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio, con riferimento alle politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione. Gli incontri saranno finalizzati ad esaminare, anche attraverso l'esame di casi pratici, le principali problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento delle attività.

Per quanto riguarda in particolare la "formazione generalizzata" si procederà tenendo conto dell'importante contributo che può essere dato dal personale interno all'amministrazione, prevedendo ove possibile percorsi formativi in e-learning. Con riferimento all'argomento "dematerializzazione della P.A.", nel corso del 2015 è stato organizzato e concluso apposito percorso formativo, diretto a tutto il personale dell'ente. E' previsto inoltre, per entrambi i livelli di formazione, l'aggiornamento continuo "in progress" rispetto alla documentazione prodotta dai soggetti incaricati di prevenire e contrastare la corruzione a livello nazionale (Dipartimento della Funzione Pubblica e A.N.A.C.).

Il piano della formazione per l'anno 2016, sarà approvato dal Segretario Generale, Responsabile della Prevenzione della Corruzione, sentiti i Dirigenti, entro il 28/02/2016.

Sviluppare un sistema informatico che non consenta modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali

Compito dei responsabili della Gestione del sistema informativo e in larga parte già attuato, è garantire un sistema informatico ad accessi autorizzati e monitorati che garantisca assieme alla fruibilità del documento la sicurezza della sua inalterabilità.

Il sistema informativo è ordinariamente definito come un insieme ordinato di elementi, anche molto eterogenei, che raccolgono, elaborano, scambiano e archiviano dati con lo scopo di produrre e distribuire le informazioni alle persone che ne hanno bisogno, nel momento e nel luogo adatto.

Poiché l'informazione è destinata agli utenti, devono quindi essere precisate le modalità di presentazione dell'informazione: modi, tempo e luoghi di presentazione.

- I *modi* descrivono le modalità di presentazione dell'informazione: il supporto su cui essa viene fornita, l'evento attivatore della sua diffusione (sistematico o per eccezioni), il formato (tabella, relazione, grafico).
- I *luoghi* dove l'informazione deve essere fornita rappresentano, assieme alle sorgenti dei dati, l'elemento determinante per la definizione del processo di produzione dell'informazione: sui luoghi si riflette l'influenza dell'assetto organizzativo e geografico dell'impresa.
- I *tempi* di fornitura dell'informazione stabiliscono la tempificazione della produzione dell'informazione stessa.

I processi di controllo supportabili dal sistema informatico, che rilevano per le finalità di questo documento, sono essenzialmente ripartibili in tre gruppi, in ragione del loro orientamento:

1. *Trasparenza verso l'esterno della organizzazione relativamente ad atti od attività*
2. *Tracciabilità e rintracciabilità delle operazioni poste in essere*
3. *Monitoraggio dell'andamento di specifici processi*

Trasparenza verso l'esterno della organizzazione relativamente ad atti od attività

Il Comune di Rimini adotta una politica di trasparenza che oltre alle misure previste per legge (ad esempio pubblicazione della scheda sintetica dei provvedimenti corredata dai riferimenti formali per la efficacie e rapida ricognizione degli atti che definiscono il procedimento, utilizzando una procedura operativa supportata da un software sviluppato nei mesi scorsi dalla struttura interna) prevede anche la continuità di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente degli atti relativi a gare, appalti, concorsi, ben oltre i termini di legge e quelli definiti da ragioni di stretta funzionalità alle fasi di procedimento (oltre un quinquennio). Tale situazione consente ai cittadini e agli utenti indistinti di attingere in qualsiasi momento informazioni circa impegni, regole e condizioni cui una commessa pubblica o una iniziativa di reclutamento va soggetta, con la possibilità di effettuare confronti e verifiche di coerenza od effettività.

Tracciabilità e rintracciabilità delle operazioni poste in essere

I termini "tracciabilità" e "rintracciabilità", sebbene spesso utilizzati come sinonimi, identificano due processi speculari i cui tratti sono ben chiariti negli studi di matrice anglosassone, laddove si utilizza il termine tracking per indicare la tracciabilità e tracing per la rintracciabilità.

La tracciabilità/tracking è il sotto-processo che segue il la sequenza di atti ed operazioni e fa in modo che, ad ogni stadio attraverso cui passa, vengano lasciate opportune tracce (informazioni). La rintracciabilità/tracing è il processo inverso, che deve essere in grado di raccogliere le informazioni precedentemente rilasciate.

Nel primo caso, il compito principale è quello di stabilire quali agenti e quali informazioni debbano "lasciare traccia"; nel secondo, si tratta principalmente di evidenziare lo strumento tecnico più idoneo a rintracciare queste "tracce" (Indicod - Fondamenti della

tracciabilità).

Il Comune di Rimini si è dotato di una disciplina interna di gestione dei flussi documentali e di archiviazione che definisce:

- la migrazione dei flussi cartacei verso quelli digitali,
- i livelli di esecuzione, le responsabilità ed i metodi di controllo dei processi e delle azioni amministrative,
- le modalità di accesso alle informazioni da parte di coloro che ne hanno titolo ed interesse, in attuazione del principio di trasparenza dell'azione amministrativa.

Detta disciplina identifica precise responsabilità in capo ad uno specifico servizio (Servizio per la gestione informatica del protocollo) in ordine a:

- abilitazione degli addetti dell'amministrazione all'utilizzo della procedura di protocollo e definire per ciascuno di essi il tipo di funzioni disponibili (ad esempio consultazione, modifica ecc.);
- garanzia della corretta produzione e conservazione del registro giornaliero di protocollo;
- garanzia della leggibilità nel tempo di tutti i documenti trasmessi o ricevuti dalla AOO attraverso l'adozione dei formati standard previsti dalla normativa vigente;
- conservazione delle copie di salvataggio delle informazioni del sistema di protocollo e del registro di emergenza in luoghi sicuri e diversi da quello in cui viene custodito il suddetto sistema;
- garanzia del buon funzionamento degli strumenti e del rispetto delle procedure concernenti le attività di registrazione di protocollo, di gestione dei documenti e dei flussi documentali, incluse le funzionalità di accesso dall'esterno e le attività di gestione degli archivi;
- autorizzare le operazioni di annullamento della registrazione di protocollo: aprire e chiudere il registro di protocollazione di emergenza.

Considerata l'importanza della gestione digitale ai fini di trasparenza, tracciabilità e rintracciabilità come sopra definiti, nel corso del 2015, è stata completata l'azione di digitalizzazione dell'intera produzione delle determinazioni dirigenziali, supportata da un'intensa attività di formazione, è stato realizzato in house il software grafico "Inviadoc" che consente l'apposizione della firma digitale sui documenti in maniera univoca e standardizzata a livello di ente, al fine di diffondere e radicare l'uso della firma digitale. Con la D.G.C. n. 338 del 6/10/2015 è stato adottato il Manuale di gestione del protocollo informatico, documenti informatici, gestione dei flussi documentali e archivi dell'Ente. Con deliberazione della G. C. n. 41 del 17/2/2015 è stato approvato il "Piano di Informatizzazione". A fine 2015 è stato impostato il procedimento di digitalizzazione delle delibere di Consiglio, che vedrà la sua realizzazione nel corso del 2016, con riferimento all'intensa attività deliberativa, compresa quella della Giunta Comunale. Tutta l'attività, anche formativa, preordinata al potenziamento e miglioramento della gestione digitalizzata dell'attività dell'ente è stata attuata dietro impulso e coordinamento del RPC.

Si è inoltre proceduto all'informatizzazione del procedimento relativo ai concorsi, alla fruizione dei servizi scolastici (iscrizione, mensa, trasporto), all'adozione di nuove piattaforme informatiche per il caricamento da parte degli utenti rispettivamente per il SUE (piattaforma regionale) e per il SUAP (Infocamere) e all'implementazione del servizio di segnalazioni gestito dall'URP.

Per il 2016, oltre all'intervento sulle deliberazioni, verrà avviato il processo di digitalizzazione della gestione su piattaforma informatica delle gare di appalto (si intende necessariamente attendere per l'applicazione, l'introduzione del nuovo codice appalti), l'informatizzazione della gestione dei lavori pubblici attraverso un apposito programma, che consente anche la somministrazione di dati sulla piattaforma del MEF (BDAP) – sulla quale si registrano ritardi da parte del Comune-, potenziamento del

programma del SUE.

Altrettanto intensa è stata l'attività in materia di diffusione degli "open data", oggetto di uno specifico obiettivo nell'ambito del PdO, denominato "Open data: quelli utili" e della costituzione di un apposito gruppo di lavoro trasversale.

3. Monitoraggio dell'andamento di specifici processi; la funzione in grado di assicurare tale monitoraggio, ancorché presente, non è stata ancora adeguatamente sfruttata, se non per i procedimenti relativi al SUE; ciò è dovuto alla complessità dell'estrazione dei dati, considerato anche che l'iter di molti procedimenti prevede sospensioni e interruzioni; tale monitoraggio viene pertanto effettuato nell'ambito della rilevazione dei carichi di lavoro.

Contromisura n. 7:

Adeguamento norme regolamentari con introduzione di misure a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

"La segnalazione degli illeciti": a tal riguardo è stata creata apposita casella di posta elettronica nella piattaforma di messaggistica interna dedicata alla segnalazione, da parte dei dipendenti, di condotte illecite di cui si sia venuti a conoscenza nell'esercizio delle proprie attività.

La casella di posta elettronica dedicata è intestata al responsabile della prevenzione della corruzione che, in applicazione all'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001, la gestisce nel dovuto riserbo a tutela del denunciante.

La casella è denominata: segnalazione.illeciti@comune.rimini.it

Al momento non sono pervenute da parte dei dipendenti segnalazioni di illeciti, né attraverso l'apposita casella di posta elettronica dedicata, né attraverso altre forme di comunicazione.

In data 9 gennaio 2015 ANAC ha comunicato di aver istituito un protocollo riservato a favore del personale dipendente che scelga di rivolgersi per la segnalazione di illeciti, all'Autorità e non alle vie interne stabilite dalle Amministrazioni di appartenenza.

L'indirizzo al quale inviare le eventuali segnalazioni è : whistleblowing@anticorruzione.it.

Di questa comunicazione di ANAC e quindi dell'ulteriore percorso per l'eventuale segnalazione protetta di illeciti è stata data informazione a tutto il personale dipendente. Analoga comunicazione verrà resa contestualmente alle azioni di diffusione del PTPC 2016/18.

Nel corso del 2016 verrà inoltre verificata con il CED la necessità di miglioramento del supporto tecnologico in materia, considerato che nel corso di questi mesi, in particolare dopo la determinazione ANAC del 6 aprile 2015, risulta che molte società di informatica abbiano studiato e proposto nuovi e più performanti prodotti.

Contromisura n. 8:

Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure

Con deliberazione n. 4 del 24/1/2013 è stato approvato il regolamento per la disciplina dei controlli interni; alle disposizioni regolamentari è stata data immediata attuazione attraverso la costituzione di un'unità dei controlli, costituita dal Segretario Generale, dal Vice Segretario comunale, dal Direttore Risorse Finanziarie e dal Responsabile U.O. Contratti che ha condotto nel corso del 2013 e del 2014 un'intensa ed ampia attività, sia relativamente al controllo successivo delle determinazioni dirigenziali, sia con riferimento

ad altri diversi provvedimenti. Di séguito si riportano i dati principali dell'attività dell'unità dei controlli nell'anno 2015:

sono state effettuate n.° 24 sedute dell'unità controlli interni successivi, con n. 689 determinazioni dirigenziali sottoposte a controllo su n. 2695 determinazioni emesse da gennaio 2015 (percentuale del 25,56%). Il controllo è stato effettuato, per la maggioranza delle sedute, a campione nella misura del 20%, come da Regolamento sui Controlli Interni. C'è da rilevare che sul numero totale annuo di determinazioni emesse si sono registrate circa n. 600 atti annullati in corso di redazione, quindi in realtà la percentuale degli atti controllati sulle determinazioni ottenute per differenza sale al 32,88%.

Oltre all'esame delle determinazioni, l'attività dell'Unità Controlli si è svolta anche nei confronti di provvedimenti di altra natura, nonché più in generale, rispetto ad altri settori di attività, per altro talvolta presi in esame proprio a partire da singole determinazioni; con i dirigenti interessati si è proceduto nell'occasione ad una valutazione delle complessive modalità procedurali adottate, in particolare nei seguenti ambiti di attività: Politiche sociali, Polizia Municipale, Avvocatura Civica, Ordinanze contingibili e urgenti, procedure contrattuali, attività economiche e turismo, sportello edilizia.

Si ricorda inoltre che tutte le proposte di deliberazione (dati 2015: n.° 74 sottoposte al Consiglio Comunale e n.° 509 alla Giunta Comunale), ad eccezione di quelle costituite da meri atti di indirizzo o espressione delle prerogative dei consiglieri comunali (mozioni, ordini del giorno, ecc) sono state corredate, oltre che dai pareri dei responsabili dei servizi, anche dal parere del Segretario Comunale; nei casi di atti più complessi, l'istruttoria ha avuto luogo in modo coordinato e congiunto, così come previsto dall'art. 5 del regolamento comunale sui controlli interni; non si sono verificate ipotesi di atti adottati dagli organi di governo in presenza di pareri contrari del Segretario o dei responsabili dei servizi. In un caso, Segretario Generale e Direttore dei servizi finanziari hanno, nel corso dell'istruttoria di una proposta di deliberazione da sottoporre al Consiglio Comunale, emesso parere contrario; la relativa proposta è stata ritirata.

Nelle relazioni redatte dal Segretario comunale, trasmesse alla Presidenza del Consiglio Comunale, al Nucleo di Valutazione, al Collegio dei revisori, al sindaco e a tutti i dirigenti e responsabili di PO, sono più dettagliatamente indicati gli ambiti e gli oggetti dell'attività dell'unità dei controlli.

Il controllo successivo, in particolare se gestito, come ha cercato di fare l'unità dei controlli, con un approccio non solo orientato ai contenuti e alla forma degli atti, ma anche ai conseguenti effetti e al complesso dell'attività procedimentale e non, può costituire una delle misure più efficaci di contrasto di fenomeni distorsivi e devianti rispetto al corretto svolgimento dell'azione amministrativa.

Pertanto tale attività, per altro obbligatoria, verrà proseguita, intensificando il controllo e la vigilanza oltre che sulle determinazioni dirigenziali anche sul complesso dell'attività amministrativa, privilegiando una prospettiva che coniughi legittimità, legalità, rispetto dei principi di trasparenza, efficacia e razionalizzazione dei comportamenti e degli atti. Nel 2016 si procederà comunque ad un aggiornamento del Programma dei controlli, a suo tempo approvato dopo l'adozione del regolamento, attivando una specifica linea di controllo in ordine alle attività comprese nell'area di rischio "esecuzione e rendicontazione contratti", in particolare con riferimento alle misure specificamente previste nella mappatura dei processi.

Nell'analisi del contesto interno sono già state evidenziate vicende che nel corso del 2015 hanno dato luogo a specifiche criticità e hanno, conseguentemente, indotto l'adeguamento del piano, per quanto riguarda l'individuazione delle aree di rischio, dei rischi e delle relative contromisure, nonché un'accentuazione dell'attenzione dell'unità dei controlli, che intensificherà ulteriormente la sua attività di audit. Nel 2016, ad integrazione delle attività e delle misure già poste in essere dai singoli uffici, l'Unità dei controlli attuerà di concerto con i dirigenti e i responsabili interessati, un'attività di supervisione e controllo delle pratiche trattate in materia di verifiche su erogazioni e dichiarazioni sostitutive.

Anche nel corso del 2015 è stata oggetto di attenzione da parte dell'unità dei controlli la

gestione dell'attività edilizia e dell'attiva repressiva degli abusi edilizi.

A séguito degli effetti del T.U. per l'Edilizia che dispone l'acquisizione di diritto gratuitamente al patrimonio del Comune dei beni e area di sedime delle opere analoghe a quelle abusive qualora non venga ottemperata l'ordinanza di ingiunzione alla demolizione, sono state acquisite al patrimonio dell'ente 10 aree, dal valore determinato in 355.150 euro, sparse in tutto il territorio comunale.

Solo le aree e il relativo valore saranno inseriti nell'inventario dei beni immobili come "terreni indisponibili", in quanto i manufatti abusivi dovranno essere demoliti fatta eccezione, come previsto dalla norma, per il caso in cui con deliberazione consiliare non venga dichiarata l'esistenza di prevalenti interessi pubblici al mantenimento del manufatto e sempre che ciò non contrasti con rilevanti interessi urbanistici o ambientali.

Sono stati inoltre 1460 gli accertamenti svolti nel 2015 per il controllo di cantieri e/o immobili e per l'espletamento di indagini di polizia giudiziaria dal Settore Controlli edilizi della Polizia Municipale. 790 sono stati gli atti di polizia giudiziaria redatti per il completamento delle notizie di reato e delle indagini di polizia giudiziaria, 281 notizie di reato redatte a séguito di accertamenti svolti per violazioni alla normativa urbanistica/edilizia, sismica e paesaggistica; 70 le violazioni penali contestate per la mancanza di certificato di collaudo; 11 le violazioni contestate per dichiarazioni false; 9 cantieri sottoposti a sequestro giudiziario; 7 invece le demolizioni di abusi edilizi ordinate dalla Giunta Comunale, per le quali all'intervento di ripristino dello stato dei luoghi farà séguito il recupero delle spese sostenute nei confronti del soggetto privato responsabile dell'abuso edilizio.

Riguardo alle acquisizioni degli abusi edilizi alla fine dell'anno 2015 risultano in istruttoria n. 42 posizioni, per n. 2 delle quali è già stata eseguita nel corso dell'anno l'immissione in possesso. Le posizioni archiviate sono complessivamente n. 19. Per n. 1 posizione è in corso il procedimento per la verifica di interesse pubblico alla conservazione dell'opera abusiva.

Al fine di risolvere i casi nei quali è in dubbio l'operatività o meno della sanzione ablatoria (secondo i requisiti richiesti dalla normativa nazionale e regionale) è stato elaborato un documento recante linee guida per configurazione dei manufatti suscettibili di acquisizione, già sottoposto per l'approvazione alla Giunta Comunale. Analogo atto è stato adottato per l'applicazione delle sanzioni pecuniarie accessorie.

E' imprescindibile che tale impegno debba essere proseguito e diventare pratica costante e "normale" nell'ambito dei compiti degli uffici interessati, in quanto l'efficace repressione dell'attività abusiva, al di là degli effetti sulla buona gestione del territorio e sulla legalità dei comportamenti dei cittadini, ha evidenti e significativi riflessi sulla valutazione di imparzialità e buon andamento dell'azione dell'amministrazione.

Contromisura n. 9

Rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti internamente o esternamente affidati dall'Ente

Tutti gli incarichi sono pubblicati sul sito web dell'Ente in conformità a quanto disposto dal D.Lgs. 33/2013 e il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi.

Oltre alla obbligatoria pubblicazione delle informazioni richieste dal D.Lgs 33/2013, sotto il profilo sostanziale, l'Amministrazione procede alla preliminare verifica dell'insussistenza di figure professionali interne ovvero dell'impossibilità delle stesse di eseguire l'incarico previsto.

Inoltre al fine di monitorare e contenere il numero di incarichi esterni (in particolare per la progettazione e direzione di opere pubbliche) ne è stata imposta con il regolamento sugli incentivi disciplinati dall'art. 92 D.Lgs. 163/2006 la previa comunicazione alla Giunta Comunale.

Viene inoltre richiesto per ciascun incarico conferito l'obbligatoria acquisizione del

curriculum del soggetto individuato e la verifica del possesso delle competenze previste dalle relative discipline.

Altri adempimenti in atto relativi agli incarichi esterni riguardano:

- rispetto dei tetti di spesa previsti dal programma approvato dal consiglio comunale;
- invio alla Corte dei Conti.
- adozione di procedure selettive, fatte salve le eccezioni previste dalla legge.

Come già indicato nel paragrafo relativo all'analisi del contesto interno, sono state rilevate carenze nelle comunicazioni rispettivamente alla Corte dei Conti e al Dipartimento della funzione pubblica; viene prevista una procedura di confronto e collegamento tra i due uffici rispettivamente incaricati dei relativi adempimenti; la trasmissione all'ufficio controllo di gestione, incaricata dell'invio alla Corte dei Conti, degli incarichi conferiti da parte degli uffici costituisce adempimento obbligatorio; attraverso il controllo incrociato tra il controllo di gestione e la ragioneria sarà possibile accertare le eventuali lacune, con i conseguenti rilievi disciplinari.

In conseguenza dell'adozione del codice di comportamento, che deve essere consegnato all'interessato, il contratto stipulato con l'incaricato deve farvi espresso riferimento, stabilendo altresì che il mancato rispetto delle norme comportamentali applicabili alla natura del rapporto è fonte di responsabilità e potrà condurre alla risoluzione del contratto. A tal fine la Direzione Organizzazione fornisce apposita modulistica.

Va rilevato che l'affidamento di incarichi, in violazione delle disposizioni così come in caso di omessa pubblicazione sul sito delle determinazioni di incarichi professionali e di collaborazione, e la liquidazione del compenso costituiscono illecito disciplinare, con conseguente responsabilità erariale.

Al fine di dare ulteriori informazioni viene pubblicata anche la serie storica degli incarichi conferiti, suddivisi per tipologie.

Contromisura n. 10

Pubblicazione di tutte le Determinazioni Dirigenziali

Già previsione statutaria all'art. 56, c. 1, la contromisura n. 10 è quindi attuata da tempo. Gli addetti della Segreteria Generale provvedono alla pubblicazione di tutte le Determinazioni Dirigenziali, già per larga parte firmate digitalmente, nella loro versione integrale, comprensiva degli allegati parte integrante, per i quali il Dirigente ha ritenuto opportuna la pubblicazione, vagliando preventivamente gli aspetti legati alla privacy.

La pubblicazione delle determinazioni dirigenziali (ovviamente oltre agli atti deliberativi della Giunta e del Consiglio) costituisce un fattore di grande utilità ai fini della trasparenza e tracciabilità delle decisioni amministrative e si è potuto rilevare come da parte dei cittadini, degli organi di stampa e vari stakeholder vi sia un grande interesse per questi atti, che vengono frequentemente consultati e relativamente ai quali vengono spesso chiesti chiarimenti e informazioni.

Dopo la completa digitalizzazione delle determinazioni dirigenziali si è verificato che sussiste un disallineamento tra pubblicazione online dei testi e pubblicazione degli allegati, che spesso vengono mantenuti (anche per difficoltà tecniche) in cartaceo e non completamente digitalizzati e pubblicati. Pertanto per il 2016 viene prevista una specifica misura rivolta al controllo e al conseguente miglioramento della qualità, integrità e completezza della pubblicazione degli allegati.

Al fine di dare un contenuto di effettiva conoscibilità e trasparenza delle decisioni amministrative, l'Unità dei controlli ha in questi anni avviato e proseguito una costante attività di sollecitazione rispetto alla redazione di atti completi, chiari, motivati, non ridondanti, scritti con uno stile semplice, ma al contempo in grado di fornire tutte le informazioni sui dati di contesto, sui presupposti, sull'iter logico seguito e sulle finalità perseguite.

Questo aspetto è stato recepito in una specifica contromisura decentrata.

Programmazione approvvigionamento lavori, beni e servizi

La contromisura è stata introdotta in coerenza con quanto già previsto relativamente alle aree di rischio e al registro dei rischi, accogliendo uno dei tanti spunti del PNA Aggiornato approvato da ANAC. Per altro il controllo effettuato da ANAC sulla violazione del disposto dell'art. 29 del D.Lgs 163/2006 in materia di appalto di beni e servizi, di cui si è dato conto nell'analisi del contesto interno, costituisce ulteriore elemento per l'adozione di misure appropriate sulla materia, in particolare per evitare fenomeni di sottovalutazione degli importi contrattuali, ritardi nell'avvio delle procedure di gara, proroghe, rinnovi o ricorsi immotivati a procedure negoziate. Lo stesso legislatore con la Legge di stabilità 2016, considerati gli effetti positivi (in termini non solo di regolarità dell'azione amministrativa, ma anche di potenziali risparmi per la spesa pubblica) di un'adeguata programmazione anche per l'approvvigionamento di beni e servizi ha reso obbligatorio l'adozione a partire da ottobre 2016 di un apposito programma per gli interventi di importo superiore a 1.000.000 di euro.

Al fine di consentire di dare tempestiva attuazione al predetto adempimento, ma soprattutto cogliendo il "senso organizzativo" della disposizione, nell'ambito del PdO è stato previsto in capo a tutte le Direzioni dell'ente l'obiettivo di procedere al monitoraggio e alla rilevazione di tutte le esigenze di approvvigionamento, anche di importo inferiore al milione di euro.

Il conseguente lavoro di coordinamento potrà essere poi gestito dall'U.O. Economato, che per "mission" si occupa degli acquisti di beni e servizi di natura trasversale, con una specifica esperienza ormai consolidata di acquisiti attraverso MEPA, CONSIP, INTERCENT; nel 2016 altresì l'ufficio si attiverà per adeguare le procedure in materia di acquisizione dei servizi postali, secondo le indicazioni dell'apposita Direttiva ANAC.

Per quanto riguarda le opere pubbliche la redazione del programma delle opere pubbliche è ormai adempimento consolidato, così come le relative procedure di pubblicazione e adeguamento.

Si fa presente in proposito, che per gli importi relativi a manutenzione straordinaria, non collegati a specifici progetti, vengono approvati con deliberazione della Giunta Comunale appositi elenchi, soggetti a trasparenza e conoscibilità attraverso la relativa pubblicazione.

CONTROMISURE DECENTRATE

Le "contromisure decentrate", come definite dal piano anticorruzione attengono a misure che devono essere principalmente attuate attraverso iniziative delle singole unità organizzative, sotto il coordinamento e l'impulso del responsabile anticorruzione.

Contromisura n. 1

Dichiarazione di inesistenza cause di incompatibilità per la partecipazione a commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico

Le modalità organizzative ed operative di carattere generale sono state illustrate in relazione alla contromisura centralizzata n.°4. Ai singoli dirigenti e ai titolari di posizione organizzativa compete la puntuale e completa applicazione nonché la vigilanza sull'applicazione da parte degli uffici sottoposti. Da parte del RPC, in collaborazione con l'ufficio controllo di gestione, si procederà al controllo a campione del rispetto della disposizione.

Contromisura n. 2

Predisposizione e applicazione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate

Nei piani 2014 e 2015 particolare attenzione è stata prestata alla necessità di elaborare linee-guida, protocolli operativi/check list quali strumenti efficaci per garantire la standardizzazione, la trasparenza e la tracciabilità dell'azione amministrativa. Si è potuto rilevare che anche nel PNA Aggiornato particolare attenzione è stata posta sull'adozione e applicazione di tali misure.

Sulla loro natura e importanza si è già avuto modo di soffermarsi in altra parte del Piano. In questa sede si proporrà una ricognizione delle misure adottate in attuazione dei piani 2014 e 2015 e di quelle di cui si dispone la formulazione nel piano e negli strumenti operativi 2016.

Nel corso del 2015, secondo le indicazioni previste dal PTPC, l'ufficio controllo di gestione ha provveduto a raccogliere i numerosi atti predisposti dai diversi uffici e a curarne la pubblicazione; attesa la profonda eterogeneità delle materie interessate e della formulazione stessa degli atti è stato ritenuto di non procedere alla redazione del previsto registro, ma si è preferito assicurare la pubblicazione dei singoli documenti nelle sezioni degli specifici servizi, insieme con la documentazione e la modulistica relativa ai singoli procedimenti.

Di séguito si segnalano le principali iniziative adottate negli anni 2014 - 2016 e quelle che si prevede di adottare nell'anno 2016, precisando che si continuerà ad operare lo stretto collegamento tra azioni del piano e programmazione operativa:

1) iniziative adottate

- Applicazione della Deliberazione di GC N.342 del 17 dicembre 2013 sulle verifiche delle DSU;
- Linee Guida sugli interventi economici in favore degli anziani, approvate con Deliberazione della Giunta Comunale n° 64 del 25/3/2014;
- Adozione di una disciplina per la gestione flessibile degli alloggi in locazione

permanente e canone calmierato;

- Applicazione norme anticorruzione al procedimento di rilascio delle certificazioni di idoneità alloggiativa- elaborazione di una check list;
- Attuazione Piano Anticorruzione e per la Trasparenza Settore Sportello Unico per l'Edilizia – predisposizione di check-list e guide operative per i procedimenti;
- Elaborazione della carta dei Servizi del SUAP;
- Circolare in materia di rilascio dei certificati di destinazione urbanistica.
- Linee guida operative in materia di appalti pubblici subappalto, cottimo fiduciario, l'affidamento in economia degli incarichi professionali; per l'autorizzazione al subappalto e gli affidamenti in economia mediante cottimo fiduciario si sta procedendo all'attuazione delle linee guida appositamente predisposte che dettano gli adempimenti necessari per rilasciare/ottenere l'autorizzazione al subappalto e riportano un modello contrattuale per il cottimo contenente clausole e misure opportunamente calibrate in modo da soddisfare e contemperare le esigenze di celerità e snellezza da una parte, e legalità e trasparenza dall'altra, nell'affidamento ed esecuzione dei lavori in economia;
- linee guida operative in materia di appalti pubblici con particolare riferimento al criterio di selezione delle offerte più idoneo, alla pubblicità aggiuntiva in relazione alle procedure negoziate senza bando ed alla standardizzazione dei modelli di avviso esplorativo, di avviso di procedura negoziata, di richiesta preventivi; la standardizzazione dei modelli sopracitati permette agli operatori economici interessati la partecipazione alle commesse pubbliche di lavori comprendendo l'intervento/opera che la stazione appaltante deve realizzare, i criteri della procedura di gara ed i requisiti richiesti ai concorrenti;
- Adozione ed esecuzione di ordinanze contingibili e urgenti (ex art. 50, comma 5, D.LGS. n. 267/2000): definizione di linee guida per l'attuazione coattiva;
- con D.D. n. 130/2015 del Responsabile della U.O. Servizi Giuridico Amministrativi per l'Edilizia sono state definite le linee guida operative dei procedimenti di acquisizione degli abusi edilizi con ripartizione delle competenze tra detta U.O. e la U.O. Espropriazioni e Affitti;
- la determina n. 2112/2015 sui controlli a campione di SCIA CIL e CCEA che pone un protocollo relativo all'effettuazione dei sorteggi a campione ed alle competenze sulle verifiche degli Uffici SCIA, Controlli edilizi e di Agibilità;
- Deliberazione della GC n.° 32 del 26/1/2016 di approvazione delle Linee guida ai fini della determinazione delle sanzioni pecuniarie in materia edilizia, previste dal DPR 380/01 e dalla L.R. 23/04);
- Deliberazione della Giunta Comunale n.° 26 in data 26/1/2016 di approvazione di linee guida per configurazione dei manufatti suscettibili di acquisizione, alla luce dei requisiti richiesti dalla legge per l'acquisizione, con particolare riferimento all'autonomia fisica e funzionale. Tale documento è finalizzato ad omogeneizzare la condotta dell'Amministrazione rispetto alle diverse conformazioni delle opere abusive;
- Gestione oggetti rinvenuti e il rimborso spese dei Gruppi Consiliari nell'ottica dei dettami previsti dalla Legge N. 190/2012.
- Nell'ambito delle attività del settore Servizi al cittadino sono stati redatti n. 2 protocolli operativi, riferiti rispettivamente alla concessione di sovvenzioni, sussidi e contributi per la cooperazione internazionale e per le attività di controllo, repressione e sanzionatoria popolazione canina;
- redazione di una "Carta dei servizi cimiteriali" attraverso la quale esplicitare le modalità di presentazione delle richieste per i vari servizi offerti (inumazioni, tumulazioni, trasferimenti, concessione di loculi ecc.), gli obiettivi del servizio, le modalità di esecuzione delle attività e quant'altro necessario a rendere chiari e trasparenti le procedure adottate.
- elaborazione di una carta dei servizi relativa alla gestione della TARI;
- gestione bilancio e contabilità (gestione entrate e spese): numerose circolari operative per assicurare la corretta e omogenea gestione dei procedimenti

contabili da parte degli uffici.

2) iniziative previste.

- 1) adozione di un protocollo/vademecum relativo alla presentazione delle pratiche di CCEA ed inerente il sopralluogo di verifica per le pratiche sorteggiate per il controllo di merito;
- 2) analisi e risoluzione delle problematiche sorte in merito all'applicazione della misura decentrata relativamente alla D. di G.C. n. 26 del 26/1/16 sopra citata, con adozione degli atti conseguenti. Si tratta nello specifico delle questioni sorte in ordine alla verifica di concreta acquisibilità di alcune categorie di immobili nonché di alcune problematiche sorte sulle modalità di calcolo delle superfici funzionali a determinare l'area da acquisire;
- 3) nell'ambito dell'area di rischio inerente la gestione del patrimonio comunale saranno adottate linee – guida operative, in coordinamento con il Servizio Finanziario, per la gestione dei dati contabili che incidono sul valore del patrimonio immobiliare comunale;
- 4) Per i lavori pubblici nel 2016 si prevede di completare la predisposizione di linee guida operative volte alla tutela dal rischio di violazione del segreto d'ufficio nell'ambito delle procedure negoziate o ristrette di selezione del contraente;
In particolare saranno regolamentate le modalità di ricezione e conservazione delle richieste di invito a gara, di sorteggio dei soggetti da invitare e di invio degli inviti e l'individuazione delle persone coinvolte dal trattamento di tali dati.

Contromisura n. 3

Adozione misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta

Sul sito internet sono regolarmente pubblicate le informazioni relative a tutta una serie di servizi (con indicazione della modulistica, del tariffario, ecc.) opportunità e bandi relativi a diverse attività; si segnalano di séguito a mero titolo esemplificativo:

- elenco e la descrizione delle sale civiche che possono essere oggetto di concessione e la relativa modulistica;
- Concessione contributi economici a soggetti pubblici/privati per attività istituzionale di carattere culturale e sportivo
- Ideazione e realizzazione di progetti sportivi
- Concessione uso sale Musei
- Concessione spazi teatrali comunali adibiti a pubblico spettacolo
- Rilascio concessioni straordinarie/provvisorie/stagionali a pagamento o gratuite per uso impianti sportivi comunali
- Concessione contributi economici a soggetti pubblici/privati per attività istituzionale e/o manifestazioni ricorrenti di interesse culturale
- Concessioni onerose o gratuite di sale comunali a vocazione culturale
- Convenzioni/Concessioni per la gestione di impianti sportivi comunali

Nell'anno 2015, in attesa dell'approvazione del nuovo Regolamento sulla gestione delle sale civiche, si è provveduto a sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale la disciplina generale delle tariffe di concessione delle sale civiche del Servizio Decentramento, integrando così quanto previsto nel Regolamento comunale in vigore, con i requisiti richiesti per poter richiedere e utilizzare le sale civiche sono stati resi più chiari e predefiniti.

Nel corso del 2014 è stato redatto dagli uffici, dopo un lungo lavoro di coordinamento e collaborazione, un nuovo "Regolamento per la concessione di contributi, patrocini e altri vantaggi economici" da adottarsi con Deliberazione di Consiglio Comunale, in quanto il

precedente regolamento dell'ente in materia è ormai datato (risale infatti al 1990) e non più rispondente ai criteri di trasparenza dettati dalle normative vigenti. Poiché non si è proceduto alla relativa approvazione, è stato formato un gruppo di lavoro con i dirigenti e funzionari dei servizi interessati per l'individuazione di quelle forme di pubblicità, gestione e controllo nella materia in oggetto che possono (e debbono) essere applicate anche in assenza della nuova disciplina regolamentare.

L'esito di tale lavoro, per altro frutto delle prassi già applicate dalla maggioranza degli uffici, verrà recepito in apposite direttive/linee guida che dovranno essere obbligatoriamente applicate dagli uffici in attuazione del presente PTPC.

Nell'ambito dell'attuazione del Programma per la trasparenza viene altresì prevista la pubblicazione sul sito internet delle predette linee guida nonché l'aggiornamento/integrazione di tutta la documentazione già pubblicata.

Poiché la concessione di benefici economici è per molta parte correlata all'organizzazione di eventi e manifestazioni effettuata in collaborazione con l'amministrazione comunale viene previsto, come già indicato in altra parte del documento, l'esperimento di regolari procedure di "audit" sulle modalità amministrative e gli esiti operativi delle predette iniziative.

Contromisura n. 4

Attuazione Piano della Trasparenza

Con il Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione 2014-2016, è stato adottato il primo Programma triennale per la Trasparenza e Integrità 2014-2016 costituente sezione del Piano stesso; analogamente si è proceduto nel 2015.

Già a partire dall'anno 2013 è stata creata, sul sito internet, la sezione "Amministrazione Trasparente" e le sue sotto-sezioni; è stato nominato il Responsabile della trasparenza (Segretario Generale con atto Sindacale n. 199211 del 4/11/2013), che assomma anche le funzioni di responsabile per la prevenzione della corruzione.

L'aggiornamento annuale del piano triennale per la trasparenza viene approvato contestualmente al PTPC.

A partire dal 2013 quotidiano è stato il lavoro di implementazione e aggiornamento dei contenuti della sezione "Amministrazione Trasparente" per colmare le residue carenze, per assicurare l'aggiornamento e, soprattutto, per migliorare la leggibilità e la portata informativa dei contenuti già presenti. In particolare si evidenzia come il tema della trasparenza anche sotto il profilo della formazione, venga costantemente affrontato anche con riferimento alle necessità di migliorare le tecniche di stesura degli atti in funzione della "comprensibilità" degli stessi da parte del cittadino (cfr. contromisura decentrata n.° 7 e contromisura centralizzata 8). L'obiettivo è dunque quello di attuare l'idea che trasparente è l'Amministrazione che non solo "pubblica" dati ma li costruisce e li esprime in modo da rendere comprensibile al cittadino l'attività svolta.

La scelta di qualificare come "contromisura decentrata" l'attuazione del piano per la trasparenza era determinata dalla consapevolezza che la corretta e tempestiva alimentazione dei dati da pubblicare non può che essere affidata alla responsabilità dei singoli dirigenti e responsabili, in particolare per quelle informazioni che derivano non da atti predefiniti, ma da raccolte di dati che presuppongono una specifica attività oppure l'introduzione di nuove o diverse pratiche amministrative.

Si ritiene di dover confermare tale impostazione, aggiungendo però una particolare attenzione ad aspetti che possano sostenere il lavoro del Responsabile della trasparenza quali sistemi di alimentazione automatica dei dati, l'implementazione di sistemi (anche informatici) di verifica e monitoraggio dei tempi procedurali.

Per il dettaglio delle iniziative adottate e previste in materia di trasparenza si rinvia al relativo piano triennale.

Per l'anno 2016 si segnalano le seguenti iniziative:

- Integrazione dei dati pubblicati in relazione alle missioni degli amministratori;
- Introduzione dell'obbligatorietà di controllo a campione sulla completezza della

pubblicazione dei dati previsti dall'art. 23 del D.Lgs. 33/2013;

- la pubblicazione alla sotto-sezione Opere Pubbliche di un prospetto delle opere in corso di realizzazione con rispettivo stato di avanzamento;
- la predisposizione e pubblicazione del monitoraggio dei tempi procedurali relativi a tutti i procedimenti dell'Ente.

Contromisura n. 5

Adozione di forme aggiuntive di pubblicazione delle principali informazioni in materia di appalti di lavoro, servizi e forniture

L'avvio delle procedure negoziate per le quali non è stabilita dalla legge l'obbligatoria pubblicazione del bando viene, di norma, preceduto dalla pubblicazione sul sito internet dell'Ente di un "avviso esplorativo" volto alla presentazione, da parte delle ditte, delle manifestazioni di interesse alla partecipazione alle procedure di gara. Sulla base delle manifestazioni di interesse presentate vengono individuati i soggetti da invitare (qualora il numero delle ditte interessate sia elevato si procede alla selezione delle ditte da invitare mediante sorteggio). Sul punto si osserva che dalla relazione della Corte dei Conti E.R. sezione controllo questo Comune risultava l'unico, tra quei soggetti a rilevazione, ad aver adottato tale procedura. Si provvede altresì alla pubblicazione sul sito dell'Ente, all'esito delle procedure di aggiudicazione, di un report contenente anche informazioni aggiuntive rispetto a quelle obbligatorie per legge, quali l'elenco delle ditte invitate alla procedura o alle quali si sia richiesto preventivo, l'elenco delle ditte che hanno presentato offerta con l'indicazione dei ribassi offerti dai partecipanti e l'aggiudicataria. Inoltre, vengono costantemente raccolti, aggiornati e pubblicati in corso d'anno, utilizzando l'apposita piattaforma informatica, i dati di cui agli adempimenti anticorruzione (comma 32 art. 1 L. 190/2012).

Altra forma di pubblicità non obbligatoria già adottata riguarda la pubblicazione sul sito di un report sull'andamento dei lavori pubblici, che a partire dal 2016 verrà reso più tempestivo. Si integra infatti il contenuto della contromisura, prevedendo un'ulteriore forma di pubblicità non obbligatoria relativa alla pubblicazione mensile di un report sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, con puntuale indicazione del Responsabile Unico del Procedimento, del tecnico di riferimento, degli atti di approvazione degli interventi, delle ditte aggiudicatarie, degli importi, e del cronoprogramma dei lavori. Si sottolinea che con la predisposizione e pubblicazione del report si può assolvere alla "copertura" di diverse misure previste specificamente per i processi relativi alle opere pubbliche e contenuti nell'esemplificazione contenuta nella sezione "contratti pubblici" del PNA aggiornato da ANAC relative, ad esempio, alla trasmissione al RPC dei tempi di esecuzione delle opere, di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici, alla pubblicazione di rapporti periodici che sintetizzano l'andamento del contratto rispetto ai tempi.

Tra gli obiettivi del 2015 era prevista l'attivazione di un sito denominato "operiAMO", volto a fornire ai cittadini gli strumenti per monitorare l'avanzamento delle opere pubbliche. Tale strumento, ancorché messo a punto, non è stato ancora implementato per i ritardi conseguenti al rinnovo del sito informatico; l'obiettivo non viene tuttavia abbandonato e viene riproposto nel 2016.

Altre forme di pubblicità aggiuntiva ancorché, non specificamente attinente la materia degli appalti, riguarda la gestione degli oggetti rinvenuti, in base alla quale si provvede a pubblicare sul sito internet dell'amministrazione tutte le indicazioni normative e pratiche a beneficio degli utenti.

Servizi al cittadino: sul sito Internet, nella sezione gare, appalti e bandi, oltre alla pubblicazione dei bandi e degli avvisi per le ricerche di mercato per l'acquisizione di beni e servizi sono state pubblicate le determinazioni di affidamento dei servizi, anche quando non espressamente richiesto dalle norme di legge.

Contromisura n. 6

Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

Le modalità organizzative ed operative di carattere generale sono state illustrate in relazione alla contromisura centralizzata n.°4. Ai singoli dirigenti e ai titolari di posizione organizzativa compete la puntuale e completa applicazione nonché la vigilanza sull'applicazione da parte degli uffici sottoposti. Da parte del RPC, in collaborazione con l'ufficio controllo di gestione, procederà al controllo a campione del rispetto della disposizione.

Contromisura n. 7

Predisporre atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione

Sono state adottate apposite circolari con indicazioni sulle modalità e sui criteri di stesura degli atti; inoltre in sede di unità di controlli sono stati formulati numerosi rilievi che hanno condotto ad una revisione dell'elaborazione dei testi in termini di chiarezza e completezza espositiva. Si richiama quanto già in proposito esposto con riferimento alle misure centralizzata n.° 8 e decentrata n.° 4. Per il 2016 si programma l'attuazione di specifici interventi formativi che, anche sulla base di esperienze già praticate presso altri enti (es. Comune Piacenza, Provincia di Mantova), propedeutici all'introduzione di modelli di atti che meglio definiscano la sequenza logica da esplicitare per la formazione di provvedimenti completi, chiari ed esaustivi.

Contromisura n. 8

Monitoraggio e controllo dei tempi dei procedimenti su istanza di parte e del rispetto del criterio cronologico

Il rispetto dei tempi procedurali e del criterio cronologico costituiscono un importante elemento di garanzia della legalità ed efficienza dell'azione amministrativa. Tutti gli uffici sono in via generale tenuti ad osservare tale prescrizione operativa.

I Responsabili delle articolazioni organizzative individuano i termini per la conclusione dei procedimenti di competenza, anche parziale, e provvedono al monitoraggio periodico del loro rispetto con cadenza almeno quadrimestrale. Ancorché tutti i sistemi di gestione del flusso documentale dispongano di funzionalità capaci di monitorare i tempi di attraversamento degli iter procedurali integrali e parziali e siano anche provvisti di specifiche funzioni di segnalazione (alert), uno specifico monitoraggio informatico dei tempi procedurali è attivato solo presso il SUE e il SUAP.

Considerata la difficoltà di operare attraverso lo strumento del protocollo informatico, si è stabilito di procedere ad una rilevazione nell'ambito della più complessiva indagine sui "carichi di lavoro", attesa la stretta attinenza della materia. Il prospetto dei termini di conclusione dei procedimenti e le risultanze consuntive per ciascun anno solare, su cui effettuare il confronto, sono inviate dal Responsabile di ogni singola articolazione organizzativa al servizio competente per il controllo di gestione nell'ambito della rilevazione periodica della produzione. Tale rilevazione dovrà essere integrata con una specifica reportistica, più chiara e leggibile, oggetto di pubblicazione sul sito internet.

Si richiama quanto esposto relativamente alla contromisura decentrata 4.

Per quanto riguarda i tempi dei pagamenti va sottolineato che il Comune nel 2015 ha assicurato il rispetto dei termini prescritti.

Relativamente al rispetto del criterio cronologico, specifica disciplina è contenuta nel Codice di comportamento; nel corso del 2016 verranno disposti controlli a campione su tale aspetto.

Contromisura n. 9

Rendere pubbliche le informazioni sui costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e/o dei servizi erogati

Per quanto riguarda i costi contabilizzati dei servizi erogati, l'ufficio controllo di gestione predispone una elaborazione dei propri dati di contabilità analitica fornendo i dati di costo per ciascun centro di responsabilità, distinti in costi complessivi e costi di personale, come specificato dall'art. 32 del D.Lgs 33/2013; tale report è pubblicato sul sito internet, nella sezione Amministrazione Trasparente.

Così come richiesto dall'art.1, comma 32 della legge 190/2012 vengono inoltre pubblicate le informazioni richieste da tale disposizione relativamente ad appalti di lavori, servizi e forniture.

Contromisura n. 10

Adozione di adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa

L'amministrazione Comunale ha sottoscritto in data 16/9/2013 il "Protocollo d'intesa per la legalità, la qualità, la regolarità e la sicurezza del lavoro e delle prestazioni negli appalti e concessioni di lavori, servizi e forniture". Il protocollo sottolinea l'impegno delle stazioni appaltanti a promuovere le azioni necessarie per garantire l'osservanza dei contratti di lavoro, le procedure sulle norme di sicurezza dei lavoratori, le verifiche e i controlli sui subappalti. Particolare attenzione viene posta ai controlli antimafia poiché si procede alla richiesta di informazione prefettizia nei contratti di appalto e concessione di lavori pubblici di importo superiore a 250.000 euro e non solo per gli appalti comunitari come previsto dalla normativa in materia. Inoltre l'informazione prefettizia è richiesta per subappalti di lavori, servizi e forniture di importo superiore a 150.000 euro e, in ogni caso indipendentemente dal valore, nei confronti di soggetti ai quali vengono affidati forniture e servizi definiti "sensibili". Si ricorda che il protocollo prevede un generale favore per il ricorso alla scelta del contraente attraverso l'offerta economicamente più vantaggiosa, sia per i lavori che per servizi e forniture.

Le disposizioni del protocollo sono inserite nei bandi e richiamate nei contratti.

Il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è regolarmente e ampiamente praticato, tutte le volte che ne sussistano le condizioni, definendo puntualmente nel bando/lettera invito i criteri di valutazione e la loro ponderazione.

Il ricorso al Mercato Elettronico MEPA e alle centrali di committenza Consip e Intercent-er è generalizzato, fatte salve le ipotesi in cui si debba procedere in forma autonoma per la tipologia di spesa, motivandone puntualmente il mancato ricorso; l'ufficio controllo di gestione e l'unità controlli operano controlli su questo aspetto. Anche sul MEPA, ove ritenuto più conveniente, si privilegia il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto a quello del prezzo più basso.

(LL.PP.): Nell'ambito delle linee guida operative in materia di appalti, previste in specifico obiettivo di PDO 2015, è stata predisposta una griglia standard di criteri tecnici che viene utilizzata per strutturare l'offerta economicamente più vantaggiosa nella maggior parte degli appalti di lavori sottosoglia, supportando così i RUP nella individuazione di specifiche tecniche e/o condizioni di esecuzione degli appalti che qualifichino le prestazioni contrattuali.

Contromisura n. 11

Predisposizione e applicazione di programmi e protocolli delle attività di controllo in relazione a:

- 1. esecuzione contratti;**
- 2. attività soggette ad autorizzazioni e verifiche;**

3. dichiarazioni e autocertificazioni

4. in generale, tutte le attività di controllo di competenza dei diversi settori dell'Ente

Molte delle attività relative alla presente contromisura sono oggetto di quanto illustrato con riguardo alla contromisura 2.

Relativamente ai processi relativi ad esecuzione e rendicontazione dei contratti si rinvia allo specifico quadro e alle contromisure ivi indicate; ad integrazione si precisa che la vigilanza sull'attuazione delle prestazioni, su possesso e mantenimento dei requisiti vengono assicurati dal puntuale rispetto delle disposizioni del codice dei contratti, del relativo regolamento di attuazione e dalle disposizioni in materia antimafia e di DURC.

Relativamente ad attività di concessione di contributi o benefici o ammissioni a servizi comunali viene regolarmente attuato il controllo delle dichiarazioni sostitutive degli atti di notorietà e di altre certificazioni prodotte dai soggetti interessati. Per i settori politiche sociali e servizi scolastici il controllo è gestito unitariamente da un unico ufficio; in tali casi il controllo è generalizzato per le ipotesi di assegnazioni di contributi economici e a campione negli altri casi. Nei casi di dichiarazioni mendaci viene effettuata (secondo le disposizioni vigenti in materia) denuncia all'Autorità Giudiziaria. Per quanto riguarda le dichiarazioni, che per la modesta entità del beneficio illegalmente percepito, sono state oggetto di depenalizzazione verrà istituito un apposito centro di responsabilità per l'applicazione delle sanzioni.

Si segnala che dall'anno 2015 le verifiche di veridicità con l'applicazione del nuovo ISEE sono demandate in automatico all'Agenzia delle Entrate che valida la DSU immediatamente dopo aver condotto le verifiche su redditi e patrimoni immobiliari. Rimane in capo al Comuni, come attività residuale a completamento dei controlli di veridicità, gli accertamenti anagrafici e quelli da condurre sui patrimoni immobiliari.

Il Comune inoltre continua ad esercitare le verifiche di "di congruità reddituale" determinato dalla differenza tra consistenza dei redditi lordi e consumi del nucleo approvate con D. G.C. n. 342 del 17/12/2013, All. 2.

L'amministrazione ha sottoscritto ed applica inoltre i seguenti protocolli:

- Protocollo d'intesa tra la Regione Emilia Romagna e le Prefetture dell'Emilia Romagna per l'attuazione della L. R. 11/2010 "Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata";
- Protocollo per la legalità e lo sviluppo del settore ricettivo-alberghiero sottoscritto con la Prefettura, Provincia, comuni limitrofi, CCIAA, Federalberghi Emilia-Romagna, AIA Rimini, Consiglio notarile distretti riuniti Forlì-Rimini, gli Ordini: Dottori Commercialisti ed esperti contabili, Architetti e Ingegneri della Provincia di Rimini.

Con riferimento alle ordinanze contingibili ed urgenti al fine di monitorare l'effettiva attuazione delle stesse (volontaria o coattiva) è istituito il Registro delle Ordinanze presso la Segreteria Generale, cui viene inviata copia di ogni ordinanza emessa e dei successivi adempimenti e informazioni.

Già dall'anno 2015 ha avuto inizio l'applicazione di una prima parte delle misure di semplificazione amministrativa proprie del Distretto Turistico. Per i prossimi esercizi si prevede che la Regione Emilia – Romagna dia il proprio assenso all'applicazione in tutto il Distretto Turistico delle norme di semplificazione urbanistico/edilizie per la riqualificazione delle strutture ricettive nonché di semplificazione amministrativa mediante utilizzo sistematico della conferenza di servizi telematica in modalità asincrona.

Al fine di contrastare in modo più efficace il fenomeno delle infiltrazioni mafiose nell'ambito delle attività commerciali, in relazione alle attività di autorizzazione per apertura strutture di vendita e per apertura esercizio commerciale di vicinato, soggetto a SCIA, il SUAP introduce per i prossimi anni, quale misura decentrata, un potenziamento dei controlli a campione pari almeno al 50% dei controlli sulle nuove attività attivate

mediante SCIA/autorizzazione e su quelle avviate a seguito di subingresso.
Con deliberazione della GC n.° 453 del 15/12/2015 sono state approvati indirizzi e criteri da applicarsi da parte della Polizia Municipale in materia di attività di regolazione e controllo sulle imprese, finalizzati ad assicurare una maggior tracciabilità e trasparenza dell'azione di controllo della PM e dell'esercizio delle relative attività discrezionali.

Contromisura n. 12

Predisposizione di convenzioni tipo e disciplinari per l'attivazione di interventi urbanistico/edilizi e opere a carico di privati

Esiste da tempo uno schema tipo di convenzione che disciplina gli obblighi a carico dei privati e i controlli spettanti all'Amministrazione; nel 2014 per altro, a causa della crisi del settore edilizia, i procedimenti in oggetto si sono praticamente esauriti, mentre sono invece significativamente aumentati quelli conseguenti alle purtroppo frequenti situazioni di procedure concorsuali a carico delle imprese che avevano stipulato convenzioni urbanistiche con il Comune.

A quest'ultimo proposito è organizzata, anche a seguito di specifica formazione e in collaborazione con l'avvocatura civica, un'intensa attività:

- di monitoraggio delle situazioni di crisi dei soggetti che hanno rapporti convenzionali in corso con il Comune;
- di attivazione delle procedure per assicurare la soddisfazione di crediti prestazionali e finanziari da parte del Comune;
- l'escussione delle polizze fideiussorie rilasciate a garanzia degli adempimenti previsti nelle convenzioni;
- collaborazione con l'Avvocatura civica per l'adozione delle misure e comportamenti più idonei per assicurare la tutela delle ragioni dell'Ente, anche attraverso la promozione di azioni giudiziarie.

Nel programma OO.PP 2016 -18 sono inseriti numerosi interventi finanziati attraverso l'escussione delle polizze fideiussorie rilasciate.

In materia di "monetizzazione degli standard" continua l'azione giudiziaria che il Comune sostiene contro le richieste di riduzione o eliminazione di tali contributi dovuti all'ente. Una specifica disciplina è prevista all'interno del RUE di prossima approvazione.

Contromisura n. 13

Determinazione in via generale dei criteri per la determinazione dei vantaggi di natura edilizia/urbanistica a favore di privati

Nel corso dell'anno 2015 è stata attivata la procedura per la determinazione del contributo straordinario, ai sensi dell'art. 16, comma 4, lettera d-ter, D.P.R. 380/2001 e s.m., che prevede per le varianti urbanistiche, permessi di costruire in deroga e cambi di destinazione d'uso, il riconoscimento all'Ente Locale del 50% dell'incremento di valore dei beni privati oggetto di intervento.

Contromisura n. 14

Ampliamento dei livelli di pubblicità e trasparenza attraverso strumenti di partecipazione preventiva

Per la realizzazione di procedimenti di opera pubblica particolarmente complessi oltre alla pubblicità prevista dal procedimento unico disciplinato dall'art. 36 ter e segg. della legge regionale 20/2000 si procede anche ad effettuare un'istruttoria pubblica.

L'adozione di provvedimenti regolamentari, tra cui quelli della regolamentazione del traffico, sono oggetto di preliminare consultazione con cittadinanza e stakeholder.

Molto importante con riferimento alla presente contromisura è l'attivazione degli

strumenti di comunicazione "social" che consentono un dialogo immediato e semplificato tra Amministrazione Comunale e cittadini, già ampiamente e diffusamente utilizzati. Il documento di attuazione dell'agenda digitale, approvato dalla Giunta Comunale con atto 342 del 2/12/2014, prevede in proposito numerose iniziative, tra cui si cita "Assessore risponde", volto a promuovere il rapporto bi-direzionale dell'Amministrazione con la cittadinanza attraverso il web, momenti periodici in cui il cittadino potrà interloquire in diretta con il pubblico amministratore attraverso i social network (facebook, twitter, whatsapp, su temi specifici).

Uno strumento già attivato in molti servizi, in particolare quelli rivolti direttamente ai cittadini è costituito da indagini di "customer satisfacion"; la bontà, l'efficienza e l'efficacia dei servizi, oltre ad essere valori in sé, sono altresì elementi sintomatici di un'azione amministrativa rivolta all'interesse pubblico e non deviata verso interessi particolari; pertanto si continueranno a praticare le indagini già in corso e ne vengono proposte di nuove (ad esempio dopo la riorganizzazione del SUE per valutare la bontà delle soluzioni adottate).

Contromisura n. 15

Misure di regolazione dei rapporti con soggetti esterni e con i rappresentanti di interessi

Una specifica disciplina verrà predisposta dalla direzione Personale ed Organizzazione in collaborazione con il RPC per disciplinare la predetta materia, anche attraverso l'integrazione del Codice di comportamento, ove necessario.

Il controllo sulle società partecipate

Le disposizioni dell'articolo 147 quater del D.Lgs.18.08.2000, n.267 (come modificate dall'art.3, comma 2 del D.L.10.10.2012, n.174, convertito in L.07.12.2012, n.213, in vigore dal 08/12/2012), imponevano al Comune di dotarsi di un regolamento per la definizione di un sistema di controlli sulle (sole) società non quotate, partecipate dallo stesso Comune, controlli da svolgere attraverso strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili. A fronte di tale obbligo, circoscritto per legge ai soli soggetti giuridici di tipo "societario" e - in base agli orientamenti prevalenti - ai soli soggetti partecipati direttamente, e quindi (ad oggi) alle sole società di capitali partecipate direttamente, (attualmente 5) il Comune di Rimini, nel TITOLO VI ("*controllo degli organismi partecipati*") del proprio "Regolamento sui controlli interni", approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n.4 del 24/01/2013, ha invece deciso di estendere tale sistema di controlli ad una platea di soggetti partecipati (intesi come "soggetti di cui il Comune detenga il capitale") molto più ampia, sia dal punto di vista della natura giuridica del soggetto partecipato (non solamente le società, ma anche soggetti extra-societari), sia dal punto di vista del rapporto partecipativo (non solo

soggetti partecipati direttamente, ma anche - limitatamente alle società - indirettamente di 1° livello, ovvero partecipati attraverso un'altra società, a sua volta direttamente partecipata dall'ente), stabilendo che il controllo venga svolto, *"anche in modo congiunto e coordinato con gli altri soggetti partecipanti"* ed *"in relazione alla natura e all'entità della partecipazione"* (articolo 18, commi 1 e 2).

Il regolamento suddetto prevede (articolo 19) le diverse tipologie di controllo da svolgere (peraltro *"compatibilmente con le altre disposizioni di legge vigenti in materia"*) sostanzialmente riconducibili ai seguenti due macro-filoni:

- 1) Il controllo dell'andamento complessivo dell'organismo partecipato, a sua volta articolato nei due principali sotto-sistemi della definizione, eventuale modificazione ed attuazione delle regole di governo dell'organismo (statuto, patti parasociali, ecc.) e del monitoraggio dell'andamento economico, finanziario e patrimoniale complessivo del medesimo;
- 2) Il controllo di efficienza, efficacia ed economicità dei servizi eventualmente erogati dagli organismi partecipati ai cittadini e/o all'amministrazione, a sua volta articolato nella definizione ed eventuale modificazione dei contratti di servizio eventualmente esistenti con i diversi organismi partecipati, nella definizione di obiettivi gestionali e nel controllo dell'effettivo conseguimento di tali obiettivi e della quantità e qualità dei servizi da essi resi (anche in caso di eventuale assenza di specifici contratti).

Il regolamento stabilisce che le strutture organizzative preposte al controllo degli organismi partecipati sono:

- a) l'ufficio preposto alla tenuta dei rapporti tra il Comune e gli organismi partecipati, per il controllo dell'andamento economico, patrimoniale e finanziario complessivo degli stessi;
- b) gli uffici che presidiano i servizi erogati dagli organismi partecipati, per il controllo dell'efficienza, efficacia, economicità e qualità dei servizi stessi, e che le strutture preposte al controllo operano in collaborazione con il direttore generale, se nominato e, per il controllo delle società partecipate indirettamente, si avvalgono anche delle informazioni eventualmente fornite al Comune dalle società da questo partecipate direttamente.

Il regolamento, infine, stabilisce (articolo 20, comma 3) che **"con frequenza almeno annuale, le strutture preposte al controllo effettuano, per gli aspetti di rispettiva competenza, il monitoraggio dell'andamento complessivo e del raggiungimento degli obiettivi gestionali degli organismi partecipati, analizzando gli**

scostamenti rispetto agli obiettivi ed individuando, di volta in volta, le azioni correttive da proporre agli organismi stessi. **I risultati del monitoraggio sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario, al Sindaco e alla Giunta Comunale**”.

In generale l'individuazione degli organismi partecipati (o della parte di loro attività di interesse pubblico) soggetti alle disposizioni della legge 190/2012, del D.lgs 33/2013 e del D.Lgs. 39/2013 ha costituito una delle problematiche più complesse nella gestione di questi temi, in particolare nelle frequenti ipotesi in cui l'Ente abbia partecipazioni minoritarie nei predetti organismi. Coerentemente con le linee guida pubblicate dall'ANAC si è proceduto all'individuazione dei seguenti organismi partecipati soggetti alle disposizioni dei decreti trasparenza e anticorruzione:

ORGANISMI NON SOCIETARI PARTECIPATI DAL COMUNE

- 1) ACER (Azienda Casa Emilia-Romagna della Provincia di Rimini)
- 2) ASP (Azienda Servizi alla Persona) CASA VALLONI
- 3) FONDAZIONE CENTRO RICERCHE MARINE
- 4) FONDAZIONE SCUOLA INTERREGIONALE DI POLIZIA LOCALE
- 5) IPAB ASILO BALDINI
- 6) IPAB ASILO CECCARINI

ORGANISMI SOCIETARI PARTECIPATI DAL COMUNE

- 1) AGENZIA MOBILITA' PROVINCIA DI RIMINI (precedentemente - fino a giugno 2015 – “consorzio enti locali”)
- 2) ITINERA s.r.l. consortile (in liquidazione da gennaio 2016)
- 3) RIMINI HOLDING s.p.a.

ORGANISMI SOCIETARI PARTECIPATI DA RIMINI HOLDING SPA

1. ANTHEA s.r.l.
2. CAAR s.p.a. consortile
3. RIMINI RESERVATION s.r.l.
4. ROMAGNA ACQUE – SOCIETA' DELLE FONTI s.p.a.
5. START ROMAGNA s.p.a.

Si precisa che sono pubblicati sul sito internet dell'Amministrazione anche i dati di tutte le società partecipate sia dal Comune che da RIMINI HOLDING. In occasione

della ristrutturazione del sito web dell'Amministrazione, si è colta l'opportunità per migliorare anche l'accessibilità e la chiarezza dei dati riportati nella sezione "Enti controllati" dell'"Amministrazione trasparente", per renderli più organici e per meglio connetterli con quelli analoghi pubblicati sul sito di Rimini Holding.

Anche nel corso del 2015 è continuata l'attività di divulgazione agli organismi partecipati delle disposizioni contenute nella normativa anticorruzione, con i relativi chiarimenti e direttive emanate dall'ANAC. In particolare:

- nel mese di marzo è stata inviata una comunicazione avente ad oggetto *"Applicazione legge 190/2012 e obbligo di redazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione - applicazione delle disposizioni di cui D.Lgs.33/2013"* personalizzata per ciascuno degli ente privato in controllo pubblico di natura non societaria, nonché per ciascuno degli enti pubblici vigilati e per la Rimini Holding;
- in aprile è stata comunicata, a tutte le società direttamente ed indirettamente partecipate (e per conoscenza agli enti pubblici ed a quelli privati non societari) la possibilità di inviare le proprie proposte per contribuire alla stesura delle linee guida dell'ANAC sugli enti di diritto privato, poi approvata con Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015 e si è trasmesso agli enti interessati il comunicato ANAC in materia di *"Adeguamento alle regole anticorruzione nelle IPAB e nelle ASP"*;
- in ottobre:
 - è stata inviata a tutti gli enti di diritto privato societari e non societari, la nota *"Comunicazione ANAC sulla corretta applicazione delle disposizioni anticorruzione. Attività di vigilanza a partire dal 20/10/2015"*;
 - nell'annuale monitoraggio degli organismi partecipati (previsto dal regolamento sui controlli interni sopra già citato), è stato evidenziato la situazione circa l'approvazione dei piani triennali di prevenzione della corruzione da parte dei singoli organismi controllati dall'Amministrazione;
 - sono stati sollecitati i rappresentanti dell'Ente presso gli organismi partecipati ad adempiere all'obbligo di rilascio della annuale dichiarazione circa l'insussistenza delle cause di incompatibilità, a norma dell'art. 20 co. 2 del D.Lgs. 39/2013, dichiarazioni poi pubblicate sul sito dell'Amministrazione (e, qualora dovuto, anche su quello della Holding).

Nel corso dell'anno 2014 ANAC ha richiesto informazioni al Comune di Rimini circa la mancata adozione del PTCP da parte della società partecipata in misura minoritaria "RIMINI FIERA S.P.A." e da parte di RIMINI HOLDING S.P.A..

Per quanto riguarda la prima, la stessa ha fornito controdeduzioni al Comune e ad ANAC, sostenendo di non essere soggetta all'obbligo, in quanto titolare di attività "non di pubblico interesse".

Relativamente a RIMINI HOLDING, trattandosi di società strumentale in house, forma di "delegazione interorganica" rispetto al Comune di Rimini, si è affermato (pubblicandolo anche sul sito internet della società) che la stessa è soggetta, per quanto applicabile, al PTCP e al codice di comportamento del socio unico Comune di Rimini. Tale assoggettamento è stato espressamente sancito anche dall'amministratore unico della società con propria determinazione n.1 del 05/02/2015 (pubblicata sul sito internet della società, con apposito link ai documenti del Comune), con cui la società ha recepito ed adottato - relativamente alle parti ad essa applicabili - le disposizioni contenute nel "*Piano triennale di prevenzione della corruzione 2015-2017*" e nel "*Programma triennale per la trasparenza e integrità 2015 - 2017*" (inserito quale sezione del medesimo Piano) del socio unico Comune di Rimini.

Alle predette controdeduzioni non è pervenuto riscontro.

Si ribadisce pertanto, relativamente a RIMINI HOLDING, che il presente Piano anticorruzione, il Codice di comportamento e il Piano trasparenza, costituiscono, in quanto applicabili, documenti di riferimento per tale soggetto. Responsabile della relativa attuazione è l'Amministratore Unico, carica attualmente attribuita al Prof. Umberto Lago.

Per quanto riguarda Anthea s.r.l., società partecipata al 99%, da Rimini Holding si fa presente che la stessa è dotata di un modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del Decreto Legislativo 231/2001, di recente adeguato alla nuova struttura organizzativa della società ed esteso anche alla prevenzione della corruzione, come annunciato in sede di assemblea dei soci in data 16/12/2014 e conseguentemente, sulla base di quanto chiarito, in seguito non è soggetta alle disposizioni del presente piano.

Più in generale le disposizioni del presente piano triennale di prevenzione della corruzione, si applicano agli organismi "in house providing" partecipati dal Comune di Rimini, direttamente e/o indirettamente, con quota totalitaria, o di maggioranza assoluta o di maggioranza relativa, privi di autonomi documenti aventi scopo analogo.

Parimenti le disposizioni del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Rimini si applicano ai dipendenti ed ai collaboratori a qualsiasi titolo dei medesimi organismi in house providing, quando questi ultimi non si fossero già dotati di un proprio codice.

Con riferimento a quanto previsto dalla contromisura decentrata 7, si precisa che gli organi amministrativi degli organismi sopra indicati devono dare adeguata motivazione scritta a tutte le proposte sottoposte agli organi decisionali (assemblee dei soci, coordinamenti soci, ecc.) dei rispettivi organismi, con specifica evidenziazione dell'interesse pubblico sotteso alle proposte formulate, nonché dei vantaggi di qualunque tipo direttamente e/o indirettamente ottenibili dall'organismo – partecipato direttamente e/o indirettamente (società, consorzio, ecc.) – a cui le proposte si riferiscono e/o dal Comune di Rimini.

La fase successiva all'adozione del piano

Nella presente esposizione è stato più volte evidenziato lo stretto collegamento e la necessaria correlazione tra piano della prevenzione (ivi compresa la sezione relativa al piano per la trasparenza) e la programmazione operativa dell'ente e la conseguente misurazione e valutazione dei risultati raggiunti.

E' stato inoltre ricordato come un'efficace strategia anticorrotiva poggia in primo luogo su una diffusa condivisione nell'apparato amministrativo dei principi e valori propri della funzione di servizio pubblico del lavoro all'interno della Pubblica amministrazione; come anche evidenziato dal nucleo di valutazione il rispetto e l'adesione a questi principi costituiscono elementi imprescindibili nell'approccio alla valutazione del personale sia dirigente che dipendente.

Sotto diverso profilo la validità delle attività compiute nell'attuazione delle prescrizioni della legge 190/2012 – sia in fase di programmazione che di implementazione, sarà testimoniata dal riscontro dei cittadini e degli utenti dei servizi.