

## COMUNE DI ALESSANDRIA

# Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021



Approvato dalla Giunta Comunale con Deliberazione n. 17 del 31.01.2019

## Sommario

<b>INTRODUZIONE AL PIANO</b> .....	4
Premessa .....	4
Quadro normativo .....	4
<b>IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2019/2021</b> .....	7
Soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione .....	7
Organo di Indirizzo (da intendersi la Giunta Comunale) .....	7
Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza .....	7
Dirigenti/Responsabili di Servizio Autonomo .....	8
Personale dipendente .....	9
Nucleo di Valutazione .....	9
Linee d'intervento .....	10
<b>ANALISI DEL CONTESTO</b> .....	11
Analisi del contesto esterno .....	11
Analisi del contesto interno .....	18
La "Bussola della Trasparenza" .....	23
Open data .....	23
Gestione documenti informatici .....	24
Formazione .....	24
<b>GESTIONE DEL RISCHIO</b> .....	25
Mappatura dei processi e procedimenti .....	25
Valutazione del rischio .....	25
Criteri per l'assegnazione del livello di rischio e tabella esplicativa .....	26
Trattamento del rischio e identificazione delle misure di prevenzione .....	26
Sistema di monitoraggio .....	27
<b>MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b> .....	28
Adempimenti per la trasparenza .....	28
Codice di comportamento .....	28
Rotazione del personale .....	29
Conferimento e autorizzazione incarichi extra istituzionali a dipendenti .....	30
Inconferibilità e incompatibilità incarichi amministrativi di vertice e posizioni dirigenziali e conflitto di interessi .....	30
Il Pantouflage .....	33
Tutela del dipendente segnalante illeciti (Whistleblowing) .....	32
Formazione del personale .....	33

Monitoraggio dei tempi dei procedimenti .....	33
Controlli.....	33
Altre misure .....	35
<b>COORDINAMENTO TRA IL PIANO ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA ED IL PIANO DELLA PERFORMANCE</b> .....	36
<b>RAPPORTI CON L'ESTERNO</b> .....	37
Adozione Patti d'Integrità negli affidamenti .....	37
Azioni di sensibilizzazione e rapporti con società civile Amministrazione .....	37
Organismi partecipati e processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni .....	37
<b>MISURE IN MATERIA DI TUTELA DELLA TRASPARENZA</b> .....	39
Obiettivi strategici in materia di trasparenza .....	39
Modalità di attuazione degli obiettivi .....	39
Nuovo sito istituzionale .....	41
Accesso civico .....	40
Pubblicazione dei dati.....	40
Progetto "Lean Thinking" .....	40
<b>Conclusione</b> .....	47

***Allegato A : Piano delle misure di prevenzione della corruzione***

***Allegato B : Obblighi di trasparenza***

# INTRODUZIONE AL PIANO

## **Premessa**

Costituisce obiettivo strategico del Comune di Alessandria la prevenzione di ogni potenziale rischio di corruzione all'interno della struttura organizzativa.

Il presente documento definisce un piano di azione che, nell'alveo dei principi e delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) e suoi aggiornamenti, persegue la finalità di attuare una strategia di prevenzione della corruzione e di trasparenza all'interno dell'Ente, nonché di tutelare la correttezza e la legalità della azione amministrativa e dei comportamenti posti in essere nell'ambito dello svolgimento delle attività istituzionali.

## **Quadro normativo**

A seguito dell'entrata in vigore della **legge n. 190/2012**, recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», tutte le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare o ad aggiornare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)**.

Il **Piano** ha nel dettaglio la funzione di:

- a) individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle proprie competenze;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione od erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
- g) creare un collegamento tra corruzione - trasparenza - performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale";
- h) definire le misure, i modi e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi facenti capo ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione.

L'adozione del Piano costituisce quindi per l'Ente un'importante occasione per l'affermazione del principio del **"buon amministrare"** e per la diffusione della cultura della **legalità e dell'integrità** nel settore pubblico.

Il **concetto di corruzione** preso in questo documento a riferimento ha infatti un'accezione ampia, comprensivo, come specificato nel PNA «delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso di potere da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati».

A rilevare non sono unicamente, dunque, le fattispecie penalistiche, ma anche le situazioni «in cui a prescindere dalla rilevanza penale venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab esterno, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso che rimanga a livello di tentativo.

L'anno 2013 ha segnato una tappa fondamentale in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione con l'emanazione di:

- D.Lgs. n. 39/2013 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della legge n. 90 del 2012";
- Delibera CIVIT n. 72/2013 "Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)";
- D.Lgs. n. 33/2013 " Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" che ha introdotto:
  - il nuovo istituto chiamato "accesso civico", inteso come diritto, da parte di qualunque cittadino, di richiedere i documenti, le informazioni o i dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni;
  - la standardizzazione delle modalità di pubblicazione, in modo da rendere facilmente comparabili i siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni;
  - un articolato sistema sanzionatorio che riguarda le persone fisiche inadempimenti, gli enti e gli altri organismi destinatari e che, in taluni casi, colpisce l'atto da pubblicare, disponendone l'inefficacia;
  - il D.P.R. n. 62 del 16.4.2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici".

Anche gli anni seguenti hanno visto importanti provvedimenti in materia tra i quali si ricordano:

- Determinazione ANAC n. 8/2015 "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 dagli enti pubblici economici";
- Determinazione ANAC n. 12/2015 "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione";
- D.Lgs. n. 97/2016 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";
- Delibera ANAC n. 831/2016 "Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016" che costituisce atto di indirizzo generale rivolto a tutte le Amministrazioni Pubbliche e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico tenuti ad adottare i piani triennali.

Il Piano Nazionale, coerente con quello precedente, contiene indicazioni che impegnano le Amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della propria realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività esposte a rischi di corruzione e all'adozione di misure concrete di prevenzione. Secondo quanto precisato dall'ANAC, si tratta di un modello che deve temperare *"l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa delle Amministrazioni nel definire i caratteri delle proprie strutture e, all'interno di esse, le misure gestionali necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati"*.

- la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 contenente la determinazione di approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Da ultimo occorre ricordare la Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 contenente l'Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

In particolare sono state fornite indicazioni alle amministrazioni sulle modalità di adozione annuale del PTPC, richiamati gli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza posti in capo alle società e agli enti di diritto privato, presentata una ricognizione dei poteri e del ruolo che la normativa conferisce al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e i requisiti soggettivi per la sua nomina e la permanenza in carica, chiariti alcuni profili sulla revoca del RPCT e sul riesame da parte dell'Autorità, affrontato il tema dei rapporti fra trasparenza, intesa come obblighi di

pubblicazione, e nuova disciplina della tutela dei dati personali introdotta dal Regolamento UE 2016/679 e il rapporto tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati (RPD), date indicazioni sull'applicazione dell'ipotesi relativa alla c.d. "incompatibilità successiva" (*pantouflage*) e sull'adozione dei codici di comportamento da parte delle amministrazioni e affrontati alcuni profili relativi all'attuazione della misura della rotazione del personale.

Il quadro normativo di riferimento non può tralasciare di citare la funzione e alcuni provvedimenti dell'ANAC e in particolare:

- l'art. 19, co. 15 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari» che trasferisce all'Autorità nazionale anticorruzione le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190;
- Determinazione n. 6 del 28.4.2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. Whistleblower)";
- Determinazione n. 12 del 28.10.2015 "Aggiornamento 2015 al PNA";
- Delibera n. 833 del 3.8.2016 "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili";
- Delibera n. 1309 del 28.12.2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del D.lgs. n. 33/2013";
- Delibera n. 1310 del 28.12.2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016";
- Determinazione n. 341 del 8.3.2017 "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del D.lgs. n. 33/2013 sugli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali, come modificato dall'art. 13 del D.lgs. n. 97/2016";
- Regolamento ANAC del 29.3.2017 avente ad oggetto l'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione;
- Regolamento ANAC del 29.3.2017 sull'esercizio del potere di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al D.lgs. 33/2013;
- Determinazione n. 1134 del 8.11.2017 "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle PP.AA. e dagli enti pubblici economici".

Da ultimo si segnala la L. n. 179 del 30.11.2017 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

Nel rispetto della normativa sopra citata, il Comune di Alessandria adotta il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019/2021, di seguito denominato P.T.P.C.T., quale aggiornamento del precedente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2018-2020 adottato con deliberazione Giunta Comunale .

# **IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2019/2021**

## ***Soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione***

### ***Organo di Indirizzo (da intendersi la Giunta Comunale)***

L'organo di indirizzo (individuato, per gli Enti Locali, nella Giunta Comunale ai sensi del D.lgs. n. 97/2016), al fine di un suo effettivo coinvolgimento nell'impostazione della strategia di prevenzione della corruzione:

- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario del P.T.P.C.T.;
- individua tra i Dirigenti di ruolo in servizio il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico, con piena autonomia ed effettività;
- adotta il P.T.P.C.T., su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, entro il 31 gennaio di ogni anno.

### ***Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza***

Ai sensi dell'art. 1, commi 7 e 8, della L. n. 190/2012, come modificato dall'art. 41 del D.lgs. 97/2016, con decreto sindacale n. 51 del 02.10.2017, confermato dal decreto sindacale n. 72 del 21.12.2017, è stato individuato e nominato Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.) dell'Ente il Vice Segretario Generale nonché dirigente del Settore Risorse Umane, trasparenza e prevenzione della corruzione.

Il R.P.C.T. svolge le seguenti funzioni:

- entro il 31 gennaio di ogni anno, elabora e propone per l'approvazione alla Giunta Comunale il P.T.P.C.T. nonché ogni sua modifica quando siano accertate significative violazioni delle sue prescrizioni, ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti nell'organizzazione e nell'attività dell'Ente;
- verifica l'efficace attuazione del P.T.P.C.T. e la sua idoneità;
- segnala alla Giunta Comunale e al Nucleo di Valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure di selezione e formazione dei dipendenti che operano nei settori particolarmente esposti alla corruzione;
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- verifica, d'intesa con i dirigenti competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione;
- indica all'ufficio per i procedimenti disciplinari i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- cura che siano rispettate le disposizioni sull'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, di cui all'art.15 del D.lgs. n. 39/2013, segnalando i casi di possibile violazione alle autorità di cui al decreto stesso;
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette al Nucleo di Valutazione e alla Giunta Comunale una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'Amministrazione;
- riferisce sull'attività nei casi in cui la Giunta Comunale lo richieda e qualora lo ritenga opportuno;
- cura la diffusione della conoscenza del Codice di Comportamento, ivi compresa la pubblicazione sul sito istituzionale, il monitoraggio annuale della sua attuazione e la comunicazione dei risultati del monitoraggio all'ANAC, secondo quanto previsto dall'art.15 del D.P.R. n. 62/2013;

- controlla l'adempimento da parte dell'Ente degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. n. 33/2013 nonché gli altri obblighi previsti dalla normativa vigente;
- ai sensi dell'art. 5 del D.lgs. n. 33/2013, riceve l'istanza di accesso civico avente ad oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate ai sensi del D.lgs. n. 33/2013;
- segnala alla Giunta Comunale, al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'Ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste nel P.T.P.C.T., risponde ai sensi dell'art. 21 del Decreto Legislativo n. 165/2001, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del P.T.P.C.T.

### ***Dirigenti/Responsabili di Servizio Autonomo***

Il R.P.C.T., per svolgere le funzioni di competenza, si avvale del personale assegnato ai vari Settori, Servizi e Uffici, nonché della struttura appositamente creata quale supporto per l'esercizio di tutte le attività.

I Dirigenti e le Posizioni organizzative titolari di Servizio autonomo sono individuati quali responsabili dell'attività di prevenzione della corruzione in relazione alla struttura loro assegnata e svolgono un ruolo di raccordo tra le attività svolte e il R.P.C.T.; possono nominare uno o più referenti tra i dipendenti del Settore/Servizio loro assegnati con compiti di collaborazione e supporto nell'adempimento degli obblighi spettanti.

Con Determinazione Dirigenziale del 23 febbraio 2018 n. 548 il Vice Segretario Generale, nella sua veste di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ha preso atto della nomina, da parte di tutti i dirigenti e responsabili di servizi autonomi dell'Ente, dei Referenti sia per la Sezione Anticorruzione, sia per la Sezione Trasparenza.

Ai Dirigenti, anche in qualità di referenti per l'attività di prevenzione, sono affidati poteri propositivi e di controllo e sono attribuiti obblighi di collaborazione, monitoraggio e azione diretta in materia.

In particolare i Dirigenti e Responsabili di Servizio Autonomo:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T.;
- svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C.T. e dell'Autorità Giudiziaria;
- collaborano all'individuazione delle attività più esposte al rischio di corruzione tra quelle del proprio settore/servizio;
- attuano e verificano la corretta applicazione delle misure di contrasto previste dal P.T.P.C.T. nel Settore/Servizio di propria responsabilità;
- predispongono, entro il 31 ottobre di ogni anno, per il periodo dal 1 novembre dell'anno precedente al 31 ottobre dell'anno stesso, una relazione da trasmettere al R.P.C.T. che attesti la corretta applicazione delle misure previste dal P.T.P.C.T., lo stato di attuazione del Piano stesso e le azioni realizzate per eliminare le anomalie eventualmente riscontrate nella struttura di riferimento, fornendo altresì al R.P.C.T. tutti gli elementi utili per la redazione della relazione finale sull'attività svolta;
- provvedono al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali, nonché alla tempestiva eliminazione delle anomalie;
- propongono il personale da inserire nei programmi annuali di formazione;
- danno immediata applicazione ad azioni correttive laddove riscontrino mancanze e/o difformità nell'attuazione del P.T.P.C.T., dandone tempestiva comunicazione al R.P.C.T.;
- adottano misure che garantiscano il rispetto delle norme del Codice di Comportamento dei dipendenti, verificando le ipotesi di violazione.



Con riferimento alla trasparenza, i Dirigenti e i Responsabili di Servizi Autonomo, cui fanno capo i Settori e i Servizi che elaborano i dati, sono responsabili in merito all'individuazione, pubblicazione ed aggiornamento dei dati di rispettiva competenza al fine di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare sul sito dell'Amministrazione Comunale nei termini stabiliti dalla legge; essi possono nominare uno o più referenti tra i dipendenti del settore/servizio loro assegnati con compiti di collaborazione e supporto nell'adempimento degli obblighi spettanti.

I dipendenti dei singoli Settori/Servizi, in quanto detentori dei dati, relativamente ai documenti riguardanti i procedimenti amministrativi di loro competenza hanno il compito di assicurare la tempestiva e completa trasmissione dei dati al Servizio Autonomo Sistemi Informativi ed e- government.

Il Responsabile del Servizio Autonomo Sistemi Informativi ed e- government, in qualità di Responsabile delle pubblicazioni, vigila sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione comunale ed è valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti e del responsabile della pubblicazione.

### ***Personale dipendente***

Tutti i dipendenti del Comune di Alessandria sono tenuti ad osservare le misure contenute nel P.T.P.C.T. e nel Codice di Comportamento adottato nell'Ente, ivi compresi i volontari del Servizio Civile e i tirocinanti.

In caso di conflitto di interessi e/o di incompatibilità anche potenziale, è fatto obbligo ai dipendenti responsabili di procedimento e/o competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale di astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge n. 241/1990, segnalando tempestivamente al proprio dirigente la situazione di conflitto.

Ogni dipendente che esercita attività a rischio corruzione relaziona al proprio dirigente in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non siano stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

Tutto il personale è comunque tenuto a partecipare alla formazione proposta e organizzata dal R.P.C.T. in materia di anticorruzione e trasparenza.

### ***Nucleo di Valutazione***

Il Nucleo di Valutazione è coinvolto nel processo di gestione del rischio e verifica la corretta applicazione del P.T.P.C.T., anche ai fini della valutazione della performance individuale dei Dirigenti e Responsabili di Servizio Autonomo.

È tenuto altresì a vigilare sulla corretta applicazione del Codice di Comportamento adottato nell'Ente.

Svolge compiti connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa sulla base di quanto previsto dagli artt. 43 e 44 del D.Lgs. n. 33/2013.

Inoltre il Nucleo di Valutazione:

- verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che il P.T.P.C.T. sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che, nella misurazione e valutazione delle performance, si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza, ove stabiliti;
- verifica i contenuti della relazione sui risultati dell'attività svolta dal R.P.C.T. in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, il Nucleo di Valutazione può chiedere al R.P.C.T. le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti;

- riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

### ***Linee d'intervento***

Il presente P.T.P.C.T. è un programma di attività contenente l'indicazione delle aree di rischio, l'identificazione dei rischi, nonché l'individuazione delle misure concrete per la prevenzione e la repressione della corruzione e, più in generale, dell'illegalità all'interno dell'Ente e per l'attuazione del principio fondamentale della trasparenza, nel suo nuovo e ampio significato e valore che la legge gli attribuisce, di *"accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni"*. Scopo del presente P.T.P.C.T. è quello di:

- perseguire efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa;
- tutelare i diritti dei cittadini;
- promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa;
- favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Nel contesto del presente P.T.P.C.T., il concetto di corruzione preso a riferimento ha un'accezione ampia ed è quindi comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono dunque più ampie della fattispecie penalistica disciplinata dagli artt. 318, 319 e 319 *ter* c.p. e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite (*maladministration*).

L'Ente è tenuto ad implementare ed adeguare il P.T.P.C.T., oltre che annualmente nei termini di legge, anche nel corso della sua durata ed efficacia in relazione a:

- entrata in vigore di nuove norme di settore;
- stipulazione di Intese Istituzionali;
- adozione di linee-guida delle autorità competenti, di provvedimenti ministeriali e pronunce dell'ANAC;
- mutamenti organizzativi rilevanti della struttura;
- esito della consultazione e partecipazione con portatori di interessi sia all'interno sia all'esterno della struttura amministrativa.

Il Comune di Alessandria intende, inoltre, dare attuazione al principio generale di trasparenza di cui all'art. 1 del D. lgs. n. 33/2013, come modificato dal D. lgs. n. 97/2016.

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

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

Costituisce, altresì, livello essenziale delle prestazioni erogate dalle Amministrazioni Pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m, della Costituzione e pertanto deve essere garantita su tutto il territorio nazionale.

## **ANALISI DEL CONTESTO**

L'ANAC ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

### ***Analisi del contesto esterno***

#### ***Obiettivi generali indicati dal Governo***

#### ***Nota di aggiornamento al DEF 2018***

Il Governo, il 27 settembre 2018, ha presentato la Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza (DEF) per il 2018. Il contesto in cui nasce questo importante atto di indirizzo è particolare perché "si tratta del primo documento di programmazione economica del nuovo governo, ed essa viene presentata in una fase di cambiamento nelle relazioni economiche e politiche a livello internazionale, accompagnato da segnali di rallentamento della crescita economica e del commercio mondiale". Il contratto firmato dai leader della coalizione di governo, infatti, "formula ambiziosi obiettivi in campo economico e sociale, dall'inclusione al welfare, dalla tassazione all'immigrazione". Vi è inoltre una pressante esigenza "di conseguire una crescita più sostenuta dell'economia e dell'occupazione e di chiudere il divario di crescita che l'Italia ha registrato nei confronti del resto d'Europa nell'ultimo decennio".

#### ***Quadro macroeconomico e tendenza in atto***

I dati statistici mostrano che "(...) la crescita del PIL è aumentata visibilmente, sospinta dalla favorevole congiuntura mondiale, dalla politica monetaria di eurozona, dalla politica di bilancio moderatamente espansiva e dagli interventi di riforma strutturale adottati negli ultimi anni in molti settori (...)". Più in generale, "(...) è proseguita la crescita dell'occupazione e la riduzione del tasso di disoccupazione (...)". Va tuttavia sottolineato che a livello globale "(...) sono presenti dei rischi legati a paventate politiche protezionistiche e all'apprezzamento dell'euro. Anche se questi rischi non devono essere sottovalutati, i principali fattori di traino all'espansione economica restano validi: le imprese italiane prevedono di aumentare gli investimenti rispetto all'anno scorso e il commercio mondiale continuerà a crescere (...)".

L'andamento futuro del PIL "(...) dovrebbe comunque mantenersi ben al di sopra della crescita di trend o potenziale (...)".

#### ***Indicatori di benessere***

Il documento di economia e finanza è "(...) corredato da un allegato in cui si analizzano le tendenze recenti dei dodici indicatori di benessere (...) e si proiettano le future evoluzioni degli indicatori attualmente simulabili (...)". Dall'analisi complessiva "(...) si evince come la crisi abbia intaccato il benessere dei cittadini, in particolare accentuando le disuguaglianze e aggravando il fenomeno della povertà assoluta, soprattutto fra i giovani (...)". D'altra parte "(...) è già in corso un recupero dei redditi e dell'occupazione; si attenuano fenomeni di esclusione sociale (...); migliorano alcuni indicatori di efficienza del settore pubblico, quali la durata dei processi civili (...)". Nonostante questi incoraggianti segni di ripresa del paese "(...) molto resta da fare, i progressi non sono uniformi ma esiste una base su cui

proseguire ed allargare lo sforzo di miglioramento del benessere, dell'equità e della sostenibilità sociale, economica e ambientale (...)"

### **Possibilità di crescita e debito pubblico**

Esistono ancora alcuni problemi strutturali non completamente risolti perché "(...) il peso del debito pubblico, unitamente al modesto potenziale di crescita, ha esposto l'Italia alle tensioni finanziarie della crisi del debito sovrano (...)". Anche con questi evidenti limiti "(...) in una fase congiunturale caratterizzata da una significativa accelerazione della crescita, il processo di riduzione del debito può guadagnare abbrivio, così rafforzando la fiducia tra gli operatori economici domestici ed esteri (...)". L'economia, uscita dalla doppia recessione, è ora "(...) in grado di archiviare la lunga fase di ristagno della produttività (...)". Il nostro paese, pertanto, è ormai "(...) nelle condizioni per proseguire lungo il cammino dell'irrobustimento strutturale della crescita, dell'aumento dell'occupazione, della sostenibilità delle finanze pubbliche e della riduzione della pressione fiscale e miglioramento della composizione della spesa pubblica (...)".

### **POPOLAZIONE E SITUAZIONE DEMOGRAFICA DEL COMUNE DI ALESSANDRIA**

#### **Il fattore demografico**

Il Comune di Alessandria, ai sensi del proprio Statuto Comunale (art. 3, comma 1) «è l'ente che rappresenta la Comunità alessandrina, ne cura gli interessi, ne promuove lo sviluppo e ne tutela le specificità culturali e socio-economiche, ispirandosi al motto: "DEPRIMIT ELATOS, LEVAT ALEXANDRIA STRATOS" (Alessandria umilia i superbi e esalta gli umili)».

Abitanti e territorio, pertanto, sono gli elementi essenziali che caratterizzano la nostra comunità e il nostro Comune in quanto "ente locale". A livello di situazione demografica, la composizione demografica locale mostra tendenze, come ad esempio l'invecchiamento, che un'Amministrazione deve saper interpretare prima di pianificare gli interventi. L'andamento demografico nel complesso, ma soprattutto il saldo naturale e il riparto per sesso ed età, sono fattori importanti che incidono sulle decisioni del Comune; questo riguarda sia l'erogazione dei servizi che la politica degli investimenti.

<b>Popolazione (andamento demografico)</b>			
<b>Popolazione legale</b>			
Popolazione legale (ultimo censimento disponibile)			89.411
<b>Movimento demografico</b>			
Popolazione al 01-01	(+)		93.839 <sub>1</sub>
Nati nell'anno	(+)		665
Deceduti nell'anno	(-)		1.142
		Saldo naturale	-477
Immigrati nell'anno	(+)		3.104
Emigrati nell'anno	(-)		2.486
		Saldo migratorio	618
		Popolazione al 31-12	93.980

<b>Popolazione (popolazione insediabile)</b>			
<b>Aggregazioni familiari</b>			
Nuclei familiari			44.230
Comunità / convivenze			53
<b>Tasso demografico</b>			
Tasso di natalità (per mille abitanti)	(+)		7,07
Tasso di mortalità (per mille abitanti)	(+)		12,15

## TERRITORIO E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

### La centralità del territorio

Secondo l'ordinamento degli enti locali, spettano al Comune tutte le funzioni amministrative relative alla popolazione e al territorio, in particolare modo quelle connesse con i servizi alla persona e alla comunità, l'assetto ed uso del territorio e lo sviluppo economico. Il Comune, per poter esercitare tali funzioni in ambiti adeguati, può mettere in atto anche delle forme di decentramento e di cooperazione con altri enti territoriali. Il territorio, e in particolare le regole che ne disciplinano lo sviluppo e l'assetto socio economico, rientrano tra le funzioni fondamentali attribuite al Comune.

Territorio (ambiente geografico)		
<b>Estensione geografica</b>		
Superficie	(Kmq.)	204
<b>Risorse idriche</b>		
Laghi	(num.)	0
Fiumi e torrenti	(num.)	2
<b>Strade</b>		
Statali	(Km.)	15
Regionali	(Km.)	0
Provinciali	(Km.)	45
Comunali	(Km.)	440
Vicinali	(Km.)	70
Autostrade	(Km.)	28

### Pianificazione territoriale

Per governare il proprio territorio bisogna valutare, regolare, pianificare, localizzare e attuare tutto quel ventaglio di strumenti e interventi che la legge attribuisce ad ogni ente locale. Accanto a ciò, esistono altre funzioni che interessano la fase operativa e che mirano a vigilare, valorizzare e tutelare il territorio. Si tratta di gestire i mutamenti affinché siano, entro certi limiti, non in contrasto con i più generali obiettivi di sviluppo. Per fare questo, l'ente si dota di una serie di regolamenti che operano in vari campi: urbanistica, edilizia, commercio, difesa del suolo e tutela dell'ambiente.

Territorio (urbanistica)		
<b>Piani e strumenti urbanistici vigenti</b>		
Piano regolatore adottato	SI	Delibera C.C. n. 60 del 30/08/1999
Piano regolatore approvato	SI	Delibera C.C. n. 36 del 07/02/2000
Piano di governo del territorio	No	
Programma di fabbricazione	No	
Piano edilizia economica e popolare	No	
<b>Piano insediamenti produttivi</b>		
Industriali	SI	Delibera C.C. n. 37 del 19/03/2007
Artigianali	SI	Delibera C.C. n. 86 del 22/07/2002
Comerciali	SI	Delibera C.C. n. 80 del 28/06/2013
Altri strumenti	No	
<b>Coerenza urbanistica</b>		
Coerenza con strumenti urbanistici	SI	
Area interessata P.E.E.P.	0	
Area disponibile P.E.E.P.	0	
Area interessata P.I.P.	904.092	
Area disponibile P.I.P.	186.412	

## **STRUTTURE ED EROGAZIONE DEI SERVIZI**

### **L'intervento del Comune nei servizi**

L'ente destina parte delle risorse ai servizi generali, ossia quegli uffici che forniscono un supporto al funzionamento dell'intero apparato comunale. Di diverso peso è il budget dedicato ai servizi per il cittadino, nella forma di servizi a domanda individuale, produttivi o istituzionali. Si tratta di prestazioni di diversa natura e contenuto, perché:

- I servizi produttivi tendono ad autofinanziarsi e quindi operano in pareggio o producono utili di esercizio;
- I servizi a domanda individuale sono in parte finanziati dalle tariffe pagate dagli utenti, beneficiari dell'attività;
- I servizi di carattere istituzionale sono prevalentemente gratuiti, in quanto di stretta competenza pubblica.

Queste attività posseggono una specifica organizzazione e sono inoltre dotate di un livello adeguato di strutture.

### **Servizi al cittadino** (Trend storico e programmazione)

<b>Denominazione</b>		<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Asili nido	(posti)	220	220	220	220
Scuole materne	(posti)	2.250	2.250	2.250	2.250
Scuole elementari	(posti)	4.206	4.206	4.206	4.206
Scuole medie	(posti)	2.460	2.460	2.460	2.460
Strutture per anziani	(num.)	7	7	7	7
	(posti)	1.024	1.024	1.024	1.024

#### **Ciclo ecologico**

Rete fognaria - Bianca	(Km.)	0	0	0	0
- Nera	(Km.)	0	0	0	0
- Mista	(Km.)	315	315	315	315
Depuratore	(S/N)	Si	Si	Si	Si
Acquedotto	(Km.)	444	444	444	444
Servizio idrico integrato	(S/N)	Si	Si	Si	Si
Aree verdi, parchi, giardini	(num.)	2.100	2.100	2.100	2.100
	(hq.)	281	281	281	281
					439.09
Raccolta rifiuti - Civile	(q.li)	499.654	479.667	449.689	7
- Industriale	(q.li)	0	0	0	0
- Differenziata	(S/N)	Si	Si	Si	Si
Discarica	(S/N)	Si	Si	Si	Si

#### **Altre dotazioni**

Punti luce illuminazione pubblica	(num.)	15.090	15.200	15.250	15.300
Rete gas	(Km.)	361	361	361	361
Mezzi operativi	(num.)	59	59	59	59
Veicoli	(num.)	52	52	52	52
Centro elaborazione dati	(S/N)	Si	Si	Si	Si
Personal computer	(num.)	550	550	550	550

### ***Valutazione e impatto***

L'offerta di servizi al cittadino è condizionata da vari fattori; alcuni di origine politica, altri dal contenuto finanziario, altri ancora di natura economica. Per questo l'Amministrazione valuta se il servizio richiesto dal cittadino rientra tra le proprie priorità di intervento. Da un punto di vista tecnico, invece, l'analisi privilegia la ricerca delle fonti di entrata e l'impatto della nuova spesa sugli equilibri di bilancio.

### ***Domanda ed offerta***

Nel contesto attuale, la scelta di erogare un nuovo servizio parte dalla ricerca di mercato tesa a valutare due aspetti rilevanti: la presenza di una domanda di nuove attività che giustifichi ulteriori oneri per il Comune; la disponibilità nel mercato privato di offerte che siano concorrenti con il possibile intervento pubblico. Questo approccio riduce il possibile errore nel giudizio di natura politica o tecnica.

## ***ECONOMIA E SVILUPPO ECONOMICO LOCALE***

### ***Un territorio che produce ricchezza***

L'economia di un territorio si sviluppa in 3 distinti settori. Il primario è il settore che raggruppa tutte le attività che interessano colture, boschi e pascoli; comprende anche l'allevamento e la trasformazione non industriale di alcuni prodotti. Il settore secondario congloba ogni attività industriale; questa, deve soddisfare dei bisogni considerati, in qualche modo, come secondari rispetto a quelli cui va incontro il settore primario. Il settore terziario, infine, è quello in cui si producono e forniscono servizi; comprende le attività di ausilio ai settori primario (agricoltura) e secondario (industria). Il terziario può essere a sua volta suddiviso in attività del terziario tradizionale e del terziario avanzato; una caratteristica, questa, delle economie più evolute.

### ***Economia insediata***

L'attività in ambito economico si può dispiegare su una pluralità di temi che, nella loro unitarietà, attengono al ruolo dell'ente quale attore primario dello sviluppo locale, un compito i cui fondamenti trovano riferimento nelle politiche nazionali come di quelle a carattere comunitario. Il governo e la governance territoriale sono considerati, infatti, un fattore strategico sia per lo sviluppo sostenibile che per la coesione sociale. Questa attività interessa i processi di dialogo con le parti sociali, la gestione dei progetti di sviluppo integrato, la promozione turistica e territoriale, oltre alle funzioni autorizzative e di controllo sulle attività economiche, sul commercio su aree private e pubbliche, i servizi pubblici, l'artigianato locale, fino alle aziende di distribuzione e le strutture ricettive.

Il processo di digitalizzazione in atto troverà ulteriore sviluppo nel campo dell'edilizia privata; verrà introdotta una piattaforma digitale (MUDE) analoga a quella già presente nel campo delle attività produttive. Il processo di digitalizzazione troverà altresì sviluppo a seguito del convenzionamento tra il Comune e OPEN FIBER per la predisposizione di reti per la realizzazione di infrastrutture e reti dati ad alta velocità in varie zone del territorio comunale per come ivi prevista, destinata nei prossimi anni ad ulteriore ampliamento.

Attraverso la programmazione POR FESR Strategia "Alessandria Torna al Centro", Obiettivo Strategico 3, Obiettivo Tematico 2, Asse IV, Azione 2.2.1 - DIGITALIZZAZIONE -, si procederà agli

interventi di “Agenda Urbana” riguardanti alcuni complessi ed edifici storici, distribuiti sul territorio (Cittadella, complesso dell'ospedale militare chiesa di San Francesco, palazzo Cuttica, Biblioteca civica, Foyer Teatro – Palazzo Comunale): lo sviluppo dell'Agenda Digitale urbana in questo contesto è finalizzata all'elaborazione di un progetto complessivo che costruisca un asse che leghi il centro cittadino con la Cittadella, muovendosi indicativamente dal Palazzo Comunale verso piazzetta della Lega, via Milano, via Dossena, piazza Gobetti e il ponte Meier, prevedendo interventi fisici di posatura di fibra, di accessoristica urbana (corpi illuminanti intelligenti) e software in chiave smart riguardanti la zona interessata.

## **ORGANISMI GESTIONALI ED EROGAZIONE DEI SERVIZI**

### **La gestione di pubblici servizi**

Il Comune può condurre le proprie attività in economia, impiegando personale e mezzi strumentali di proprietà, oppure affidare talune funzioni a specifici organismi a tale scopo costituiti. Tra le competenze attribuite al consiglio comunale, infatti, rientrano l'organizzazione e la concessione di pubblici servizi, la costituzione e l'adesione a istituzioni, aziende speciali o consorzi, la partecipazione a società di capitali e l'affidamento di attività in convenzione. Mentre l'ente ha grande libertà di azione nel gestire i pubblici servizi privi di rilevanza economica, e cioè quelle attività che non sono finalizzate al conseguimento di utili, questo non si può dire per i servizi a rilevanza economica. Per questo genere di attività, infatti, esistono specifiche regole che normano le modalità di costituzione e gestione, e questo al fine di evitare che una struttura con una forte presenza pubblica possa, in virtù di questa posizione di vantaggio, creare possibili distorsioni al mercato.

Tipologia		2018	2019	2020	2021
Consorzi	(num.)	6	5	5	5
Aziende	(num.)	1	1	1	1
Istituzioni	(num.)	0	0	0	0
Società di capitali	(num.)	5	3	3	3
Servizi in concessione	(num.)	3	2	2	2
Totale	(num.)	15	11	11	11

## **ANALISI SU PRESENZA DI MAFIE E CORRUZIONE**

Al fine di un'adeguata individuazione ed analisi delle specificità ambientali (variabili culturali, criminologiche, sociali, economiche,) in cui l'Ente opera, è necessario tenere conto sia di fenomeni avvenuti sia di potenziali influenze esistenti, prendendo atto, pertanto:

- della **“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata – Anno 2015”** presentata dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati il 04/01/2017, laddove si evidenzia, tra l'altro, che “ommissis... 'ndrangheta: anche questo gruppo criminale continua a espandersi su tutto il territorio nazionale, grazie alla fortissima capacità di infiltrarsi nelle istituzioni, utilizzando un vero e proprio sistema criminale lobbistico capace di vantare forti complicità con settori della pubblica Amministrazione. Con riguardo alle matrici autoctone, anche per il 2015, si segnala il ruolo egemone della 'ndrangheta calabrese nella commercializzazione della cocaina dal Sud America e dalle principali aree di stoccaggio temporaneo in Europa, attraverso l'operatività di proprie articolazioni radicate nelle regioni dell'Italia settentrionale (Lombardia, Piemonte, Liguria e Veneto), in Olanda e in Spagna”.



- **delle Relazioni semestrali DIA (Direzione Investigativa Antimafia) – 1° e 2° semestre 2016**, secondo cui “omissis... sede di numerose articolazioni della ‘ndrangheta, il Piemonte rappresenta una qualificata espressione del radicamento fuori regione delle ‘ndrine reggine e del vibonese. Gli elementi raccolti confermano le linee di tendenza già tracciate nelle precedenti relazioni circa le dinamiche operative attuate dalle organizzazioni criminali nell’area, che vedono una netta prevalenza delle articolazioni della ‘ndrangheta rispetto alle altre mafie.

Pur evidenziando un progressivo processo d’integrazione, l’organizzazione ha infatti replicato su questo territorio le strutture criminali esistenti in Calabria, con le quali manterrebbe stretti e solidi rapporti, nonostante uno “schema gestionale” sostanzialmente autonomo.

Le aree più interessate dal fenomeno sono la Val Susa, la Val d’Ossola, il Cusio e il Basso Piemonte (nelle province di Alessandria, Asti e Cuneo si segnalano proiezioni della criminalità organizzata della provincia di Reggio Calabria), sebbene risultino presenze di soggetti verosimilmente collegati alla ‘ndrangheta anche in altre province piemontesi.

- **della Sentenza di Cassazione n. 31666/2015 relativa alle condanne definitive per il reato di cui all’art.416bis c.p. nel Basso Piemonte**, con cui sono stati condannati per affiliazione alla ‘ndrangheta sedici imputati nel processo Maglio/Albachiara;
- **della Relazione finale dell’attività svolta dalla Commissione temporanea e speciale per la promozione della cultura della Legalità della Città di Alessandria (02.03.2017)**, laddove, tra l’altro, è scritto che “omissis... questi incontri ci hanno aiutato a tratteggiare uno scenario che richiede un livello di allerta importante. Il nostro territorio è stato – ed è – oggetto di infiltrazioni della ‘ndrangheta. Il velo è stato definitivamente squarciato dalla Sentenza della Suprema Corte di Cassazione (V Sezione) che, nel marzo del 2015, ha confermato definitivamente la condanna dei diciassette imputati finiti in carcere a seguito dell’operazione “Albachiara”. Tra questi, anche un Consigliere comunale di Alessandria, del precedente mandato amministrativo. Non dobbiamo dimenticare, seppur non avvenute sul territorio del nostro Comune, le vicende collegate all’operazione “Triangolo” del 2015 e alle successive operazioni “Alchemia” e “Arka di Noè” del 2016, tutte con importanti risvolti di ‘ndrangheta che hanno riguardato il tortonese e la Valle Scrivia. Le infiltrazioni delle organizzazioni criminali nel tessuto economico, politico e sociale sono spesso trahettate da fenomeni corruttivi, a contrasto dei quali la produzione normativa degli ultimi anni è stata importante e ha profondamente coinvolto anche le amministrazioni locali e le loro partecipate, che devono affrontare una serie di nuovi adempimenti volti a prevenire e a far emergere fenomeni di corruzione. Complessivamente si può dire che viene correttamente data grande enfasi al tema della prevenzione, che è sicuramente il ruolo che devono svolgere le pubbliche amministrazioni per evitare di lasciare anche minimi spazi a quei fenomeni che oramai sappiamo essere parte integrante di una strategia di infiltrazione da parte di organizzazioni criminali nelle Istituzioni omissis...”.
- **degli sviluppi delle inchieste Amalgama** (riguardante gli appalti per la realizzazione della tratta Tav «Av./A.C Milano-Genova-Terzo Valico Ferroviario dei Giovi» Alta Velocità Milano-Genova, con ripercussioni a livello provinciale) e **della Procura di Brescia** (riguardante un traffico illecito di rifiuti, in cui è coinvolta anche la società ARAL S.p.A., partecipata del Comune).

## ***Analisi del contesto interno***

Nell'analisi del contesto interno si è concentrata l'attenzione sull'organizzazione e sulla gestione operativa per evidenziare il livello di complessità dell'Ente; risulta quindi necessario ripercorrere le principali tappe del processo di riorganizzazione all'interno dell'ente avvenuta a fine 2017.

A seguito delle elezioni amministrative dell'11 giugno 2017, con turno di ballottaggio avvenuto il 25 giugno 2017, è stato proclamato in data 29 Giugno 2017 il nuovo Sindaco della Città di Alessandria, Prof. Gianfranco Cuttica di Revigliasco.

Nei mesi successivi sono stati adottati nell'Ente alcuni fondamentali atti di programmazione:

- con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 92 del 18/10/2017 è stato approvato il Documento Programmatico ad oggetto "Linee Programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare durante il mandato amministrativo 2017-2022";
- con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 318 del 05/12/2017 è stata ridefinita la struttura organizzativa, precedentemente adottata con la deliberazione di Giunta Comunale n. 1 del 13/01/2016, e contestualmente modificato il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;
- con Deliberazione n. 115 del 18/12/2017 il Consiglio Comunale ha approvato la Nota di aggiornamento al Documento unico di programmazione 2018-2020;
- con la Deliberazione della Giunta Comunale n.98 del 17/04/2018 sono state apportate ulteriori modifiche all'assetto organizzativo.

Gli elementi sostanziali del nuovo assetto organizzativo interno dell'Ente possono così riassumersi:

- nell'ambito dell'area degli Organi di governo: Consiglio comunale - Sindaco – Giunta C.le;
- Ufficio Gabinetto del Sindaco, Segreterie particolari, e Progetti complessi, quale supporto al Sindaco ed agli Assessori nello svolgimento delle proprie funzioni politiche e strategiche, come previsto dall'art. 7ter del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;
- Servizio Autonomo Polizia Locale;
- Servizio Autonomo Ufficio Stampa, cerimoniale e manifestazioni istituzionali;
- Servizio Autonomo Sistemi informativi ed e-government;
- Ridefinizione dei Settori secondo il seguente schema:
  - Settore Affari generali, Economato, Contratti, Politiche Culturali e Sociali;
  - Settore Risorse Umane, Trasparenza e Prevenzione della corruzione;
  - Settore Servizi demografici e Politiche educative;
  - Settore Risorse finanziarie e Tributi;
  - Settore Lavori pubblici e Infrastrutture,
  - Settore Mobilità e Disability manager;
  - Settore Sviluppo economico, Marketing territoriale, Sanità, Ambiente e Protezione civile;
  - Settore Urbanistica e Patrimonio;

Adottando un sistema di rotazione degli incarichi dirigenziali, il Sindaco ha provveduto ad assegnare i nuovi Settori ai Dirigenti in servizio presso l'Ente come di seguito specificato:

- decreto sindacale n. 65 del 21/12/2017: conferimento incarico di Direttore del Settore Servizi Demografici e Politiche educative a decorrere dal 01/01/2018 per tre anni al dirigente a tempo indeterminato dott.ssa Cristina Bistolfi;
- decreto sindacale n. 66 del 21/12/2017: conferimento incarico di Direttore del Settore Risorse finanziarie e tributi e incarico di responsabile della Cassa economica a decorrere dal 01/01/2018 per tre anni al dirigente a tempo indeterminato dott. Antonello Paolo Zaccone;
- decreto sindacale n. 67 del 21/12/2017: conferimento incarico di Direttore del Settore Sviluppo economico, marketing territoriale, sanità, ambiente e protezione civile a decorrere dal 01/01/2018 per tre anni al dirigente a tempo indeterminato Ing. Marco Italo Neri;

- decreto sindacale n. 68 del 21/12/2017: conferimento incarico di Direttore del Settore LL.PP., infrastrutture, mobilità e disability manager a decorrere dal 01/01/2018 per tre anni al dirigente a tempo indeterminato Ing. Gianpiero Cerruti;
- decreto sindacale n. 71 del 21/12/2017: conferimento incarico di Direttore del Settore Urbanistica e Patrimonio a decorrere dal 01/01/2018 per tre anni al dirigente a tempo indeterminato Arch. Pierfranco Robotti;
- decreto sindacale n. 72 del 21/12/2017: conferimento incarico di Vice Segretario Generale e di Direttore del Settore Risorse Umane, trasparenza e prevenzione della corruzione a decorrere dal 01/01/2018 per tre anni al dirigente a tempo indeterminato Dott.ssa Orietta Bocchio;
- decreto sindacale n. 73 del 21/12/2017: conferimento incarico di Vice Segretario Generale Aggiunto e di Direttore del Settore Affari Generali, Economato, Contratti, politiche culturali e sociali a decorrere dal 01/01/2018 per tre anni al dirigente a tempo indeterminato Dott.ssa Rosella Legnazzi;
- decreto sindacale n. 75 del 21/12/2017: incarico di Direttore dell'Ufficio Unico Avvocatura Pubblica all'Avv. Alberto Vella a decorrere dal 01/01/2018 al 31/01/2018, prorogato fino al 31/03/2018 con decreto sindacale n.6 del 06/02/2018, prorogato fino al 31/05/2018 con decreto sindacale n. 14 del 03/03/2018, prorogato fino al 30/09/2018 con decreto sindacale n.26 del 08/06/2018, prorogato fino alla data di scadenza della convenzione con la Provincia di Alessandria, ossia fino al 20/10/2018 con decreto n. 42 del 01/10/2018.
- a seguito della scadenza della suddetta Convenzione con la Provincia di Alessandria e nelle more dell'approvazione di una nuova convenzione, con decreto sindacale n. 43 del 25/10/2018 è stato conferito alla Dott.ssa Rosella Legnazzi l'incarico di dirigente amministrativo dell'Ufficio Unico Avvocatura Pubblica, incarico prorogato fino al 31/01/2019 con decreto n. 55 del 31/12/2018.

In attesa della definizione del nuovo assetto delle posizioni organizzative, successivo alla determinazione delle procedure e dei relativi criteri generali, sono stati prorogati gli incarichi di posizione organizzativa già conferiti e ancora in atto così come previsto dall'art. 13 comma 3 del CCNL relativo al personale del Comparto Funzioni locali triennio 2016/2018 sottoscritto in data 21/05/2018, così come risulta dai sotto riportati atti:

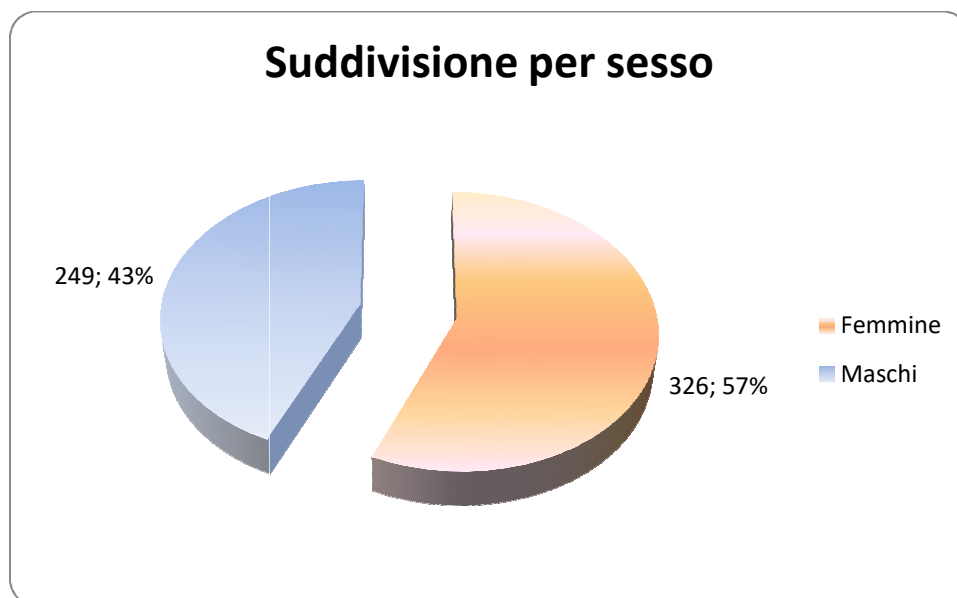
- decreto sindacale n. 69 del 21/12/2017: conferimento incarico di Responsabile del Servizio Autonomo Polizia Locale a decorrere dal 01/01/2018 per anni uno, al funzionario di vigilanza Alberto Bassani, prorogato con decreto n.53 del 21/12/2018 fino alla data del 28/02/2019;
- decreto sindacale n. 21 del 27/04/2018 con cui l'incarico di Responsabile del Servizio Autonomo Ufficio Stampa, cerimoniale e manifestazioni istituzionali già conferito al Funzionario Addetto Stampa D.ssa Giovanna Nadia Minetti, è stato prorogato fino al 30/06/2018 e successivamente prorogato con i decreti sindacali n. 31/2018, 41/2018 e 54/2018 fino alla data del 28/02/2019;

Contestualmente alla sopra illustrata ridefinizione dell'assetto organizzativo dell'Ente, con la medesima decorrenza, è stata approvata la riagggregazione delle macro-funzioni istituzionali e delle funzioni gestionali riferite ai diversi Settori/Servizi Autonomi. Il nuovo assetto organizzativo interno dell'Ente, a livello di macrostruttura, è pertanto rappresentato dall'organigramma seguente:

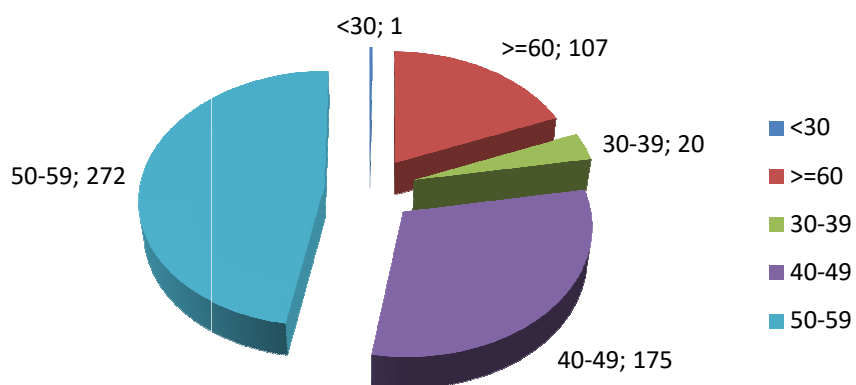


Statistica del Personale al 02 gennaio 2019		Data situazione precedente 31 dicembre 2018														
QUALIFICA FUNZIONALE	POSTI PREV.	POSTI COPERTI											TEMPI DET.			
		SITUAZ. PREC.	VARIAZIONI		SITUAZIONE ATTUALE							POSTI VACANTI	SITUAZ. ATTUALE	SITUAZ. PREC.		
			TOTALE	IN PIU'	IN MENO	TOTALE	P1	P2	P3	P4	P5				P6	P7
DIRIGENTI	9	7	0	0	7	7								2	1	1
D3	52	49	0	0	49				1	9	39			3	0	0
D	117	82	0	0	82	2	22	16	16	14	12			35	0	0
C	319	258	0	0	258	13	59	30	51	105				61	8	8
B3	55	49	0	2	47				1	7	12	27		8	0	0
B	125	97	0	1	96		16	18	17	21	19	5		29	0	0
A	33	25	0	0	25			6	2	17				8	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>710</b>	<b>567</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>564</b>	<b>22</b>	<b>97</b>	<b>70</b>	<b>88</b>	<b>173</b>	<b>82</b>	<b>32</b>	<b>146</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	

P1/P7 = Posizione 1/7

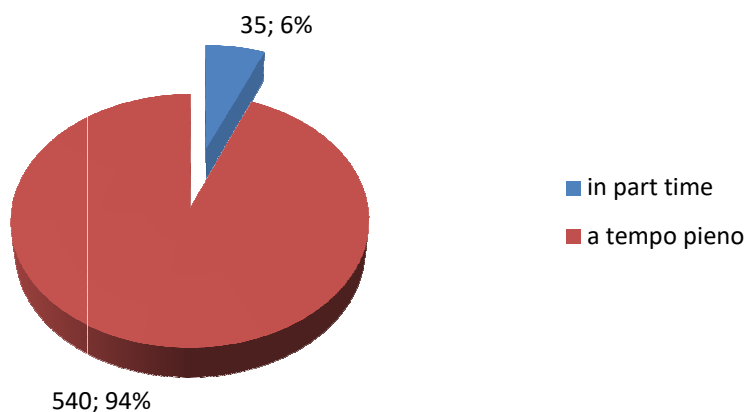


### Suddivisione fasce di età

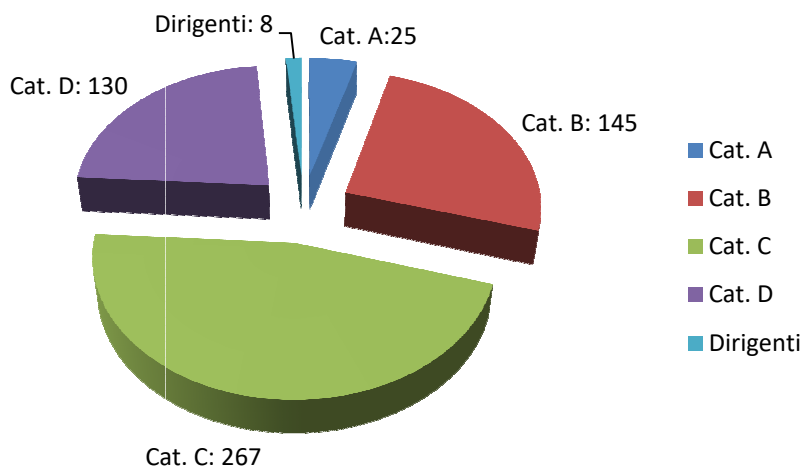


Età media: 52 anni

### Suddivisione tra part-time e a tempo pieno



### Suddivisione per Categoria



## ***La “Bussola della Trasparenza”***

Da aprile 2013, tutti gli obblighi di trasparenza per le pubbliche amministrazioni sono disciplinati in un unico testo normativo: il d.lgs. n. 33/2013. Il decreto, modificato ulteriormente nel mese di giugno 2016 dal d.lgs. n. 97/2016, ha, tra l'altro, standardizzato la modalità di pubblicazione dei contenuti, indicando per ognuno di essi l'esatta posizione e denominazione all'interno dei siti istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni.

La Bussola della Trasparenza è uno strumento on-line automatizzato che dà ai cittadini la possibilità di monitorare l'adempimento, da parte dei siti web delle pubbliche amministrazioni, degli obblighi di trasparenza imposti dalla legge italiana.

Inoltre, la Bussola aiuta le amministrazioni nella costruzione e modifica dei propri siti web, supportandole nel processo di verifica dell'aderenza della struttura dei siti alle previsioni di legge.

Il cuore della Bussola della trasparenza è un motore software che analizza, in modo automatico, i siti web delle pubbliche amministrazioni ed in particolare la sezione “Amministrazione trasparente” prevista dalla normativa vigente.

È importante sottolineare che la Bussola monitora soltanto la struttura dei siti web delle pubbliche amministrazioni, ovvero la presenza all'interno dei siti delle sezioni previste dalla legge (es. Bandi di gara e contratti) e la loro articolazione secondo lo schema normativo. Non è, invece, analizzata la presenza delle informazioni all'interno delle varie sezioni e sotto-sezioni.

Lo sponsor del progetto è il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione - Dipartimento della Funzione Pubblica, da sempre orientato a promuovere iniziative di riforma dell'amministrazione in direzione dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dell'azione amministrativa.

## ***Open data***

La Regione Piemonte riconosce il valore e l'importanza dell'Open Data ed è stata la prima Regione italiana a dotarsi di una legge in materia, La Legge Regionale 24 del 2011 e di un provvedimento attuativo che contiene le “Linee Guida per l'Ecosistema regionale dei dati aperti”. L'art. 1, comma 2, della L. R. n. 24/2012 prevede che “(...) la Regione promuove: a) il processo di innovazione tecnologica e informatica della propria organizzazione in un contesto di trasparenza”.

Il Comune di Alessandria fin dal 2013 ha stabilito di promuovere una politica concreta di open data, aderendo al progetto regionale di apertura dei dati.

Nella primavera del 2015 l'Ente ha organizzato, grazie al finanziamento di UPI Unione Province Italiane e ANG Agenzia Nazionale per i Giovani, un corso di formazione sul tema degli Open Data indirizzato ai dipendenti del Comune e delle altre pubbliche amministrazioni del territorio.

A seguire, l'Ente ha iniziato l'attività di liberazione dei dati, arrivando a pubblicare (dati di gennaio 2018) oltre 40 dataset, diventando il Comune piemontese con il maggior numero di dati liberati.

Come riconosciuto da molti documenti tecnico-programmatici, l'apertura dei dati testimonia un percorso di trasparenza dell'Ente, pur nella consapevolezza delle differenze specifiche tra Open data, Trasparenza e Condivisione dei dati tra pubbliche amministrazioni per finalità istituzionali; queste tre azioni, che su numerosi aspetti convergono, mirano a soddisfare esigenze diverse.

Nel corso del 2019 tutti i dataset presenti su portale dati.piemonte.it saranno migrati sul nuovo portale regionale (piattaforma Yucca - <https://smartdatanet.it/yucca.html>).

## ***Gestione documenti informatici***

A fine 2016 è stato approvato il nuovo Manuale di Gestione del Protocollo, come previsto dalle norme in tema di digitalizzazione.

Il Manuale descrive il sistema di gestione, anche ai fini della conservazione, dei documenti informatici e fornisce le istruzioni per il corretto funzionamento del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi.

Nel manuale si stabiliscono anche le modalità di utilizzo di strumenti per la formazione dei documenti informatici, come previsto dal Codice dell'Amministrazione Digitale, e per lo scambio degli stessi all'interno ed all'esterno dell'ente.

Con Decreto Sindacale n. 341 del 12/10/2015 è stato conferito alla Dr.ssa Rosella Legnazzi (attuale Direttore del Settore Affari Generali) l'incarico di responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi, nonché della conservazione del registro giornaliero di protocollo.

## ***Formazione***

Nel corso degli anni 2016/2017 sono stati organizzati alcuni corsi e seminari sul tema della digitalizzazione e dell'innovazione, curati da formatori interni e indirizzati a tutti i dipendenti: i temi affrontati sono stati quelli della sicurezza informatica, delle modalità di gestione dei documenti digitali e della loro conservazione e trasmissione, dei dati aperti (utilizzo, formati, anonimizzazione).

In particolare in materia di anticorruzione è stato organizzato nel periodo fine 2017/inizio 2018 un percorso di aggiornamento per i Dirigenti/Responsabili servizio autonomo/Posizioni organizzative/Referenti articolatisi su tre giornate:

1<sup>a</sup> giornata: Normative anticorruzione e strumenti volontari per migliorare le performance per la prevenzione e il controllo dei rischi

2<sup>a</sup> giornata: La mappatura del rischio: indicazioni giuridiche ed operative per l'analisi del rischio nell'azione di prevenzione della corruzione

3<sup>a</sup> giornata: L'anticorruzione, la trasparenza e i comportamenti virtuosi negli appalti pubblici.

In tema di trasparenza sono stati organizzati numerosi incontri di coordinamento tra il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ed il gruppo dei referenti, per coordinare le azioni a fornire supporto e strumenti operativi a sostegno del corretto adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza.

Alcuni dipendenti hanno partecipato al webinar organizzato da IFEL – Fondazione ANCI intitolato "La trasparenza della semplificazione e la semplificazione della trasparenza" tenuto Mercoledì 17 ottobre 2018; i relativi materiali, condivisi sulla piattaforma IFEL, sono stati scaricati e condivisi con tutto il gruppo dei referenti dell'Ente.

Inoltre, in un'ottica di coordinamento tra gli obblighi di trasparenza / anticorruzione e la nuova disciplina comunitaria in tema di dati personali (il 25 Maggio 2018 è entrato in vigore il nuovo GDPR), sono stati organizzati due momenti formativi in house:

- il primo si è tenuto il 23 Novembre 2018: "Il Regolamento UE sulla Privacy: le indicazioni operative anche alla luce del nuovo decreto attuativo", e ha illustrato l'ambito di applicazione, il sistema di responsabilità, e le misure di sicurezza;
- il secondo si è tenuto lunedì 17.12.2018, ed è stato organizzato quale Seminario specialistico di approfondimento in-house per rispondere ai numerosi quesiti e fornire strumenti operativi.

Nel piano triennale delle attività formative 2019/2021 verrà previsto in materia di anticorruzione e trasparenza un percorso di aggiornamento per tutti i dipendenti, in modo da coinvolgere alla fine del triennio tutto il personale interessato.



## **GESTIONE DEL RISCHIO**

Il P.T.P.C.T. può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dall'Ente.

Il processo di gestione definito nel presente piano, recependo le indicazioni metodologiche e le disposizioni del P.N.A., si è sviluppato attraverso le seguenti fasi:

1. mappatura dei processi e procedimenti
2. valutazione del rischio per ciascun procedimento/processo
3. trattamento del rischio e identificazione delle misure speciali di prevenzione
4. sistema di monitoraggio.

### ***Mappatura dei processi e procedimenti***

Per mappatura dei processi e procedimenti si intende la ricerca e descrizione dei processi attuati all'interno dell'Ente al fine di individuare quelli potenzialmente a rischio corruzione secondo l'accezione contenuta nel P.N.A.

Con deliberazione della Giunta Comunale n.261/2017 e successiva n. 329 /2017 è stato assegnato a tutti i Dirigenti /responsabili di Servizio Autonomo un obiettivo di PEG trasversale ovvero "la reingegnerizzazione dei processi/procedimenti della struttura organizzativa diretta quale fase propedeutica alla rivisitazione della mappatura delle aree a rischio di corruzione".

Nella scansione dei processi/procedimenti da attribuire alle aree di rischio si è pertanto intervenuti con l'espletamento delle seguenti fasi:

- analisi del livello di rischio delle attività svolte ordinariamente, intendendo il concetto di "corruzione" in senso ampio, vale a dire nell'accezione della "maladministration" ovvero come l'assunzione di decisioni, atti e comportamenti non necessariamente ascrivibili a ipotesi di reato ma che possono pregiudicare il buon funzionamento dell'Ente;
- verifica del sistema vigente delle misure, procedure e controlli adottati, tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza, l'integrità e la legalità delle azioni amministrative e dei comportamenti.

Ciascun dirigente, anche con la collaborazione dei propri referenti, è stato direttamente coinvolto nel processo di rilevazione del rischio collegato a ciascun tipo di procedimento. Gli esiti dell'attività sono rappresentati nell'allegato A contenente il documento tecnico "Mappatura dei processi e dei procedimenti per le Aree di rischio", cui si rinvia.

Il piano si configura come strumento dinamico da adeguare, monitorare con continuità ed integrare all'occorrenza in quanto deve rappresentare una mappatura tendenzialmente completa del rischio.

### ***Valutazione del rischio***

Al fine dell'assegnazione del livello di rischio si è ritenuto di applicare il solo criterio della probabilità, intendendo per essa la "probabilità di accadimento dell'evento" sulla base dei seguenti parametri:

- appetibilità del processo/procedimento (interesse verso l'esterno);
- blindatura, riferita all'organizzazione attuale, per effetto della codificazione delle procedure o della vigenza di norme regolamentari in materia.

A regime, implementata un'adeguata banca dati, in rapporto ad altri strumenti programmatici, utile alla misurazione dell'outcome, si provvederà anche alla valutazione dell'impatto, inteso

come ricaduta di un comportamento non integro verso l'esterno, strettamente correlato alla tipologia di procedimento/processo e riferito, in particolare, ai riflessi sull'Amministrazione in termini di danno all'immagine.

### ***Criteria per l'assegnazione del livello di rischio e tabella esplicativa***

- 1) Il Procedimento è discrezionale? Probabilità: SI/NO
- 2) Il Procedimento è complesso?  
(la "complessità" è intesa sia sotto il profilo soggettivo – n. soggetti interni/esterni coinvolti sia sotto il profilo oggettivo – n. di fasi endo-procedimentali)  
Probabilità: SI / NO
- 3) Il procedimento ha un impatto economico rilevante?  
(si valuti, sulla base della tipologia di procedimento, l'entità economica correlata)  
Probabilità: SI / NO
- 4) Il procedimento ha un impatto a livello organizzativo interno?  
(si valuti, sulla base della tipologia di procedimento, l'entità della discrezionalità correlata alla possibilità di essere oggetto di pressioni interne/esterne + collegamento al codice di comportamento).  
Probabilità: SI / NO
- 5) Il procedimento ha un impatto verso l'esterno?  
(si valuti, sulla base della tipologia di procedimento, l'entità degli effetti prodotti rispetto all'utenza esterna in termini di costi/benefici/facilitazioni/semplificazioni ed alla correlata immagine dell'Amministrazione)  
Probabilità: SI / NO
- 6) La mancanza di controllo associato al procedimento favorisce l'insorgere del rischio?  
Probabilità: SI / NO

**Legenda: Valore del SI: 1 Valore del NO: 0**

**Scala per definire, in relazione al punteggio ottenuto in ogni singolo procedimento/processo, la fascia (ALTA, MEDIA, BASSA) di rischio:**

da 5 a 6: rischio ALTO / da 3 a 4: rischio MEDIO / da 0 a 2: rischio BASSO

### ***Trattamento del rischio e identificazione delle misure di prevenzione***

Con il termine misura di prevenzione si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o mitigare il rischio connesso ai procedimenti/processi in essere nell'Ente.

La definizione delle misure di prevenzione dei fenomeni corruttivi, e la loro suddivisione tra misure generali (rilevabili da indicazioni normative introdotte a partire dalla L. n. 190/2012) e misure specifiche, si è attuata con la collaborazione dei dirigenti e dei titolari P.O., responsabili della loro attuazione e individuati quali "soggetti competenti" nell'ambito delle Direzioni e dei Servizi Autonomi cui si riferiscono i processi/procedimenti attinenti alle rispettive attribuzioni funzionali.

Le misure specifiche di prevenzione sono state elaborate tenendo conto della loro traducibilità in azioni concrete ed efficaci oltre che verificabili.

Nell'allegato A contenente il documento tecnico "Mappatura dei processi e dei procedimenti per le Aree di rischio" sono state descritte le modalità di programmazione delle misure specifiche di prevenzione dei rischi di corruzione, definendo:

- priorità d'intervento;
- responsabili dell'attuazione delle misure /direttore competente/unità organizzativa;
- tempistiche (con l'indicazione delle fasi e modalità di attuazione);
- indicatori di monitoraggio.

Si riporta di seguito la tabella esplicativa delle **PRIORITA' DI INTERVENTO**:

<b>IM</b>	IMMEDIATA	(intervento preventivo da attivare immediatamente)
<b>A</b>	ALTA	(entro 30.06.2018)
<b>M</b>	MEDIA	(entro 31.12.2018)
<b>B</b>	BASSA	(da definire in sede di aggiornamento del Piano)
<b>IN ATTO</b>		(misura preventiva già attivata)

### ***Sistema di monitoraggio***

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e quindi alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione. È attuata dagli stessi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio, in stretta collaborazione con il Controllo di Gestione e l'Unità di Progetto Controlli interni trasmettendo i risultati al RPCT.

Ai sensi dell'art. 1 comma 14 della L. n. 190/2012 e successive modificazioni il RPCT entro il termine stabilito dall'ANAC trasmette annualmente una relazione sull'attività svolta nell'ambito della prevenzione e contrasto alla corruzione.

Tale relazione, pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente e inviata all'organo di indirizzo dell'Amministrazione (Giunta Comunale) e al Nucleo di Valutazione, contiene, come previsto nel PNA, un nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione con riguardo ai seguenti ambiti:

- 1.1 Gestione del rischio,
- 1.2 Misure specifiche adottate oltre quelle obbligatorie,
- 1.3 Trasparenza,
- 1.4 Formazione del personale,
- 1.5 Rotazione del personale,
- 1.6 Inconferibilità incarichi dirigenziali,
- 1.7 Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali,
- 1.8 Conferimento e autorizzazione incarichi ai dipendenti,
- 1.9 Tutela del dipendente che segnala illeciti,
- 1.10 Codice di comportamento,
- 1.11 Procedimenti disciplinari e penali,
- 1.12 Altre misure.

Il monitoraggio permette:

- anche di adattare ulteriormente il Piano all'organizzazione comunale definendo, ove necessario, nuovi processi di rischio, i relativi livelli e le azioni di prevenzione anticorruzione previste per gli anni successivi (funzione programmatica del Piano);
- eliminare alcuni dei processi mappati negli anni precedenti, in quanto non più di competenza dell'Ente o non più attuali.

## **MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Le misure generali di prevenzione dei rischi di corruzione sono quelle adottate dal Comune di Alessandria e rilevabili da indicazioni normative introdotte a partire dalla L. n. 190/2012 e dai successivi interventi legislativi, funzionali a contrastare il rischio di manifestazione di fenomeni corruttivi.

### ***Adempimenti per la trasparenza***

Tra le misure generali di prevenzione va data particolare evidenza a quelle sulla trasparenza.

Il D.lgs. n. 97/2016 ha apportato rilevanti innovazioni al quadro normativo in materia di trasparenza e L'ANAC, con le Linee guida contenute nella deliberazione n. 1310 del 28.12.2016, ha operato una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle PP.AA.

In particolare all'interno dell'Ente sono stati adottati i seguenti provvedimenti attuativi:

- con propria direttiva n. 1085 del 23.06.2016, ad oggetto "D.Lgs.n.97/2016 – Sezione Amministrazione Trasparente", il Segretario Generale, in riferimento ai contenuti dei commi 3 e 4 dell' articolo 43 del D.lgs. n.33/2013, come modificato dal D.lgs. n.97/2016, ha rammentato ai Dirigenti e ai Responsabili di Servizio Autonomo l'obbligo del rigoroso rispetto delle anzidette norme, anche attraverso l'individuazione dei nominativi dei responsabili della trasmissione dei documenti, delle informazioni e dei dati, di cui si è poi dato atto con determinazione S.G. n. 2432 del 30.09.2016;
- con propria determinazione n. 843 del 05.05.2016 il Segretario Generale ha provveduto a ridefinire la composizione del Gruppo Tecnico per la Trasparenza, costituito con l'obiettivo di supportarlo nel suo doppio ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della trasparenza;

### ***Codice di comportamento***

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione molto importante al fine di orientare in senso legale ed eticamente corretto lo svolgimento dell'attività amministrativa.

Con deliberazione n. 30 del 28.01.2014 la Giunta Comunale ha approvato il "Codice Etico e di Integrità del Comune di Alessandria", adottato ai sensi dell'art.54 del D. lgs. 30 marzo 2001 n. 165 e s.m.i. e sulla base delle norme contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con D.P.R. del 16 aprile 2013 n.62 ("Codice Nazionale") recante i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta dei dipendenti.

Il suddetto documento definisce, integrando e specificando quanto contenuto nel Codice Nazionale, una serie di norme comportamentali alle quali i dipendenti del Comune di Alessandria devono attenersi sia nei rapporti interaziendali, sia nelle relazioni instaurate con gli altri soggetti pubblici e privati.

Copia del suddetto Codice viene consegnato ad ogni dipendente neoassunto al momento della firma del contratto individuale di lavoro nonché al momento dell'affidamento di incarichi di lavoro autonomo.

A seguito della stipulazione del nuovo contratto nazionale di lavoro Comparto Funzioni Locali in data 21.5.2019 è stato predisposto un nuovo Regolamento per la gestione dei procedimenti disciplinari che sarà portato in approvazione nei primi mesi del 2019. In particolare vengono definiti i soggetti titolari dell'azione disciplinare nonché le sanzioni disciplinari e il procedimento

per l'applicazione delle stesse come stabiliti dagli art. 55 e seguenti del D.lgs. 165 del 2001 e successive modificazioni e da ultimo il licenziamento per falsa attestazione della presenza in servizio.

## ***Rotazione del personale***

La rotazione del personale addetto alle aree di maggior rischio costituisce una misura organizzativa finalizzata a prevenire il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti al permanere nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 318 del 05/12/2017 è stata completamente ridefinita la struttura organizzativa e contestualmente modificato il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi attuando una rotazione completa degli incarichi dirigenziali, come sopra illustrato nel paragrafo dedicato al contesto interno.

La rotazione del personale spesso si presenta come una misura di difficile attuazione in realtà medie come quella del Comune di Alessandria in quanto l'esigenza di cambiamento dei ruoli dovuta ad una lunga permanenza in funzioni ed attività esposte a rischio di corruzione si scontra con quella di disporre di funzionari con competenze e conoscenze elevate in grado di gestire servizi complessi e con l'esigenza di dare continuità e garantire un efficace svolgimento dei servizi.

L'ANAC è tornata sul tema con l'Aggiornamento al Piano 2018 dedicando un paragrafo in cui si è dato conto della distinzione fra la rotazione ordinaria prevista dalla l. 190/2012 e la rotazione straordinaria prevista dall' art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

L'orientamento dell'ANAC è stato quello di rimettere l'applicazione della misura della rotazione ordinaria alla autonoma programmazione delle amministrazioni e degli altri enti tenuti all'applicazione della l. 190/2012 in modo che queste possano adattarla alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici, indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) la necessità di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi (PNA 2016 § 7.2.2.). Tuttavia nell'ambito dell'attività di vigilanza svolta da ANAC nel corso del 2016/2017, è emerso che, di fatto, la misura, anche quando prevista nei PTPC delle amministrazioni esaminate, non è stata poi concretamente attuata né sono state adottate misure alternative in luogo della rotazione per cui si è reso, quindi, necessario tornare sull'argomento, invitando le amministrazioni a tener conto della misura della rotazione anche in via complementare con altre misure.

Per evitare il consolidamento di posizioni potenzialmente in grado di determinare eventi corruttivi o distorsioni nel regolare svolgimento dell'attività amministrativa viene prevista, come misura alternativa alla rotazione, la presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure "sensibili", anche se la responsabilità del procedimento è affidata ad un unico soggetto.

Considerato comunque che il principio della rotazione può avere una valenza anche dal punto dell'attitudine al cambiamento e alla crescita professionale si può prevedere che la rotazione avvenga su base triennale coinvolgendo quindi ogni anno una parte di dipendenti e tenendo conto dei seguenti criteri:

- su proposta del dirigente, al fine di prevenire possibili rischi relativi a processi particolarmente critici;
- tenendo conto delle specificità professionali in modo da salvaguardare il buon andamento e la continuità della gestione amministrativa;
- in caso di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

## ***Conferimento e autorizzazione incarichi extra istituzionali a dipendenti***

La normativa vigente prevede numerose limitazioni all'esercizio delle attività libero-professionali da parte del personale dipendente al fine di prevenire situazioni potenzialmente conflittuali con l'attività lavorativa.

Il Comune di Alessandria, con deliberazione della Giunta Comunale n.152 del 18.05.2016, ha provveduto alla riformulazione del "Regolamento sulle Incompatibilità e Servizio Ispettivo", precipuamente finalizzato al potenziamento dell'attività di controllo sulle autorizzazioni rilasciate ex art. 53 del D.lgs. 165/2001, nell'ottica della corretta applicazione della vigente normativa in tema di svolgimento di attività extra orario lavorativo. Nel corso del 2019 tale regolamento verrà nuovamente rivisto ed adeguato all'evoluzione della normativa in materia.

L'attività del Servizio Ispettivo è finalizzata, come stabilito dalla normativa vigente, all'accertamento dell'osservanza delle disposizioni in materia di incompatibilità, divieto di cumulo di impieghi ed incarichi, conflitto di interessi anche potenziale, da parte di tutto il personale anche a tempo determinato in servizio presso l'Amministrazione Comunale.

## ***Inconferibilità e incompatibilità incarichi amministrativi di vertice e posizioni dirigenziali e conflitto di interessi***

Con propria direttiva n. 1693 dell'11.08.2016, ad oggetto "Commissioni di aggiudicazione e conflitto d'interessi", il Segretario Generale, in applicazione alle misure del PTPC 2016-2018 finalizzate a prevenire e contrastare situazioni di incompatibilità da parte dei Commissari delle Commissioni di aggiudicazione di contratti di appalto o di concessioni, ha invitato i dirigenti a dare puntuale attuazione alla previsione normativa contenuta nell'art. 77 del Codice dei contratti pubblici cui si è sancito l'obbligo per i Commissari, al momento dell'accettazione dell'incarico, di dichiarare l'inesistenza delle cause di incompatibilità e di astensione.

Per quanto concerne invece il tema dei conflitti di interesse, anch'esso oggetto di specifiche misure già nel PTPC 2016-2018, il Segretario Generale, sempre con la suddetta direttiva, ha ritenuto opportuno che, anche per i soggetti indicati al comma 2 dell'art. 42 del Codice dei contratti pubblici ovvero il personale della stazione appaltante o un prestatore di servizi che per conto della stazione appaltante interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti pubblici o delle concessioni, venga acquisita la dichiarazione - anch'essa resa ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. n.445/2000 - di assenza delle situazioni di conflitto di interesse indicate nell'art. 7 del D.P.R.n. 62/2013.

## ***Il pantouflage***

La Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 contenente l'Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione ha dato indicazioni sull'applicazione dell'ipotesi relativa alla c.d. "incompatibilità successiva" (*pantouflage*)

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio,

qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

La formulazione della norma non appare del tutto chiara e ha dato luogo a dubbi interpretativi sotto diversi profili, riguardanti in particolare la delimitazione dell'ambito di applicazione, dell'attività negoziale esercitata dal dipendente e dei soggetti privati destinatari della stessa. Inoltre, notevoli criticità sono state riscontrate con riferimento al soggetto competente all'accertamento della violazione e all'applicazione delle sanzioni previste dalla disciplina, attesa l'assenza di un'espressa previsione in merito che rischia di pregiudicare la piena attuazione della disciplina.

Occorre precisare che in materia di *pantouflage*, l'Autorità ha una funzione consultiva riconosciuta dalla l. 190/2012, art. 1, co. 2, lett. e), potendo esprimere «*pareri facoltativi in materia di autorizzazione, di cui all'art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter introdotto dal comma 42, lett. l) del presente articolo...*».

L'Autorità ha affrontato il tema del *pantouflage* a seguito di segnalazioni e richieste di parere, esprimendo il proprio avviso al fine di fornire indicazioni e superare alcune incertezze sorte in via di prima applicazione della norma. E ha precisato quanto segue.

La disciplina sul divieto di *pantouflage* si applica innanzitutto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, individuate all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001; una limitazione ai soli dipendenti con contratto a tempo indeterminato sarebbe in contrasto con la *ratio* della norma, volta a evitare condizionamenti nell'esercizio di funzioni pubbliche e sono pertanto da ricomprendersi anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015).

Il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

Tale linea interpretativa emerge chiaramente dalla disciplina sulle incompatibilità e inconferibilità di incarichi, laddove l'ambito di applicazione del divieto di *pantouflage* è stato ulteriormente definito. L'art. 21 del d.lgs. 39/2013 ha, infatti, precisato che ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel medesimo decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

Secondo una lettura in senso ampio della norma e coerentemente a quanto specificato all'art. 21 cit., si sottolinea che il divieto di *pantouflage* è da riferirsi non solo ai dipendenti degli enti pubblici non economici (già ricompresi fra le pubbliche amministrazioni) ma anche ai dipendenti degli enti pubblici economici, atteso che il d.lgs. 39/2013 non fa distinzione fra le due tipologie di enti (come rilevato dal Consiglio di Stato).

Inoltre il divieto si applica anche ai dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, co. 16-ter, cit., ossia i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, i poteri sopra accennati, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

Rientrano pertanto in tale ambito, a titolo esemplificativo, i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente (cfr. orientamento ANAC n. 2 del 4 febbraio 2015).

Si ritiene inoltre che il rischio di preconstituirsì situazioni lavorative favorevoli possa configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (cfr. parere ANAC sulla normativa AG 74 del 21 ottobre 2015 e orientamento n. 24/2015). Pertanto, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

L'Autorità ha avuto modo di chiarire che nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. Tenuto conto della finalità della norma, può ritenersi che fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (cfr. parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8 febbraio 2017).

## ***Tutela del dipendente segnalante illeciti (Whistleblowing)***

Il 29.12.2017 è entrata in vigore la l. 179/2017 contenente "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

La novella all'art. 1 va a sostituire l'art. 54 bis del D.lgs.n. 165/2001 prevedendo forme di tutela per il dipendente pubblico che nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione segnala al R.P.C.T. ovvero all'ANAC o denuncia alla magistratura ordinaria o contabile condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. Nello stesso articolo si specifica che "*per dipendente pubblico si intende il dipendente delle AA.PP., ivi compreso il personale in regime di diritto pubblico, il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del c.c. La disciplina si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni e servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica*".

La norma non intende incentivare il fenomeno di riporto di rumor interni ma piuttosto realizzare un sistema di reporting di fatti/situazioni che integrino la fattispecie di condotta illecita in senso ampio (reati contro la P:A., malfunzionamento, mancato rispetto tempi di conclusione di procedimenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, ecc..).

L'ANAC, sentito il Garante per la privacy, adoterà apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni prevedendo l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovendo il ricorso a sistemi di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e del contenuto della segnalazione.

E' stato attivato l'account [segnalazione.illeciti@comune.alessandria.it](mailto:segnalazione.illeciti@comune.alessandria.it), visibile solo dal R.P.C.T. e utilizzabile, in merito alle tutele specificamente previste dalla normativa, dal dipendente che intenda segnalare illeciti di cui sia venuto a conoscenza. La segnalazione può essere presentata mediante invio di una mail al predetto indirizzo di posta elettronica, nel pieno rispetto dell'anonimato secondo le previsioni normative vigenti. E' stato inserito sul sito un **modello di segnalazione** con l'indicazione del contenuto minimo che essa deve avere in modo da consentire una attività di verifica e analisi evitando così una archiviazione per manifesta infondatezza della segnalazione.

L'ANAC ha comunicato la messa a disposizione di un software "Openwhistleblowing" regolato dalla Licenza Pubblica Europea che ne consente il libero uso a qualunque soggetto interessato



senza ulteriore autorizzazione. Nel corso del 2019 verrà valutato la sua utilizzazione, eventualmente previa personalizzazione.

## ***Formazione del personale***

La L. n.190/2012, tra i vari adempimenti, prevede, all'articolo 1 comma 8, l'obbligo per tutte le amministrazioni pubbliche di approvare un proprio piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) nel quale devono essere anche definite le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Anche il Piano nazionale anticorruzione (PNA) dedica una specifica sezione al tema della formazione individuando due livelli, intesi come due macro-aree:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti;
- livello specifico, rivolto al Responsabile della prevenzione, ai Referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai Dirigenti e Funzionari addetti alle aree di rischio.

Al fine di ottimizzare l'attività di formazione, in continuità con quanto già attuato col PTPC 2018-2020, nel redigendo Piano Triennale della Formazione sarà prevista l'attivazione di nuovi moduli formativi, di livello generale e specifico.

In particolare, si precisa che la cosiddetta "formazione a cascata" per tutti i dipendenti sarà attuata anche attraverso la modalità e-learning.

Tale scelta assicura efficacia dal punto di vista didattico per l'omogeneità delle informazioni e conoscenze trasmesse e nello stesso tempo garantisce, rispetto a partecipazioni individuali, un risparmio economico proprio per l'elevato numero dei dipendenti coinvolti.

## ***Monitoraggio dei tempi dei procedimenti***

Pur essendo venuto meno l'obbligo previsto dall'art. 24 del d.lgs. n. 33/2013 relativo alla pubblicazione dei dati aggregati relativi all'attività amministrativa, il monitoraggio del rispetto dei termini previsti, dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi costituisce una delle misure previste dall'art. n. 1, comma 9, della l. n.190/2012. Infatti si ritiene che attraverso tale monitoraggio sia possibile individuare tempestivamente anomalie che possono essere sintomo di potenziali eventi corruttivi e quindi attivare opportuni interventi volti a migliorare l'efficacia dell'azione amministrativa in materia di prevenzione della corruzione.

Il risultato del monitoraggio è pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente". Ogni anno, entro il 30 gennaio, il Segretario Generale, soggetto titolare del potere sostitutivo in caso di inerzia nella conclusione dei procedimenti di cui all'art. 2, comma 9-bis della legge n. 241/1990, dovrà comunicare alla Giunta comunale i procedimenti, suddivisi per tipologia e Direzioni competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

## ***Controlli***

Con deliberazione del Consiglio Comunale n 72/29/53/18020 del 09/ 07/2018 è stato approvato il nuovo Regolamento sui controlli interni.

Il sistema dei controlli interni, da intendersi come strumento di lavoro, di guida e di miglioramento dell'organizzazione, è finalizzato al monitoraggio e alla valutazione dei risultati, dei

rendimenti e dei costi dell'attività amministrativa svolta dal Comune di Alessandria, nel rispetto del principio di trasparenza.

2. Il sistema dei controlli interni è diretto a:

a) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi e di ogni altro strumento di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (controllo strategico);

b) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestive azioni correttive, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché fra risorse impiegate e risultati (controllo di gestione);

c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari dell'Ente, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica (controllo sugli equilibri finanziari);

d) garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile);

e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati sia direttamente sia mediante organismi esterni (controllo di qualità);

f) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni (controllo sulle società partecipate).

Il sistema dei controlli si articola:

a) *Controllo strategico*, diretto a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione di piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti, degli aspetti economico finanziari connessi ai risultati, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni delle procedure operative attuate, confrontate con i progetti elaborati.

b) *Controllo di gestione*, diretto a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestive azioni correttive, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;

c) *Controllo sugli equilibri finanziari*, volto ad assicurare l'equilibrio di bilancio e il rispetto dei vincoli di finanza pubblica, anche a fronte di nuove esigenze di intervento pubblico insorte in corso d'anno e non previste in sede di bilancio previsionale o a fattori di squilibrio in termini di potenziali maggiori oneri o minori entrate sopravvenute nel corso della gestione;

d) *Controllo di regolarità amministrativa e contabile*, investe tutta l'attività amministrativa dell'Ente e ha la finalità di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;

- Il controllo di regolarità amministrativa, nella fase preventiva, ha ad oggetto le deliberazioni del Consiglio e della Giunta, nonché le determinazioni dirigenziali;

- Il controllo di regolarità contabile sugli atti, nella fase preventiva, si realizza secondo le modalità previste dal regolamento di contabilità;

- Le attività di controllo successivo di regolarità amministrativa hanno la finalità di monitorare e verificare la regolarità e la correttezza delle procedure e degli atti adottati, nonché di migliorare la qualità degli atti amministrativi;

e) *Controllo di qualità*, finalizzato al monitoraggio della qualità percepita dagli utenti dei servizi e alla verifica del rispetto degli standard definiti nelle carte dei servizi o in sede di programmazione degli interventi;

f) *Controllo sulle società partecipate*, finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza, l'economicità e la qualità delle attività da esse svolte, nonché a valutare i possibili effetti che la loro situazione economico-finanziaria può determinare sugli equilibri finanziari del Comune.

Con Determinazione Dirigenziale del 04 ottobre 2018 n. 2960 è stata approvata anche:

**"METODOLOGIA OPERATIVA PER IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA NELLA FASE SUCCESSIVA EX ART. 19 REGOLAMENTO COMUNALE SUI CONTROLLI INTERNI"** e relativo

documento tecnico esplicativo denominato **“SISTEMA DI CAMPIONAMENTO DEGLI ATTI”**, parte integrante e sostanziale del provvedimento.

Nel corso del triennio di applicazione del presente PTPCT, sarà dato ulteriore impulso ai controlli di regolarità amministrativa in fase successiva – ex art.147bis, comma 2 del TUEL – con l’esame di un maggior numero di atti ed una più ampia tipologia di provvedimenti afferenti a tutte le Aree a rischio corruzione. Tale attività sarà svolta dal Segretario Generale, con il necessario supporto fornito dall’apposita Unità di Progetto, costituita ai sensi dell’articolo 8 del vigente Regolamento sull’Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, e opportunamente integrata da specifiche figure tecniche per l’esame dei procedimenti più complessi.

### ***Altre misure***

Con direttiva n. 11 del 03.02.2016, ad oggetto “Attestazione della presenza in servizio”, il Segretario Generale, tenuto conto delle disposizioni contenute nel nuovo Codice di Comportamento per i dipendenti pubblici e in riferimento al Codice Etico e di Integrità, approvato con deliberazione della Giunta comunale n.30 del 28.01.2014, ha rammentato ai dirigenti e ai titolari di P.O. l’obbligo di vigilare sul personale assegnato in merito alla presenza in servizio.

Con successiva direttiva n. 2002 dell’11.08.2016, ad oggetto “Custodia e conservazione degli atti relativi all’affidamento dei contratti pubblici”, il Segretario Generale, nel richiamare la misura di prevenzione attinente all’attivazione di modalità operative per la garanzia della custodia dei documenti di gara, finalizzata alla loro corretta conservazione, ha disposto che *“i dirigenti e i titolari di P.O. devono adottare specifiche ed efficaci misure organizzative che, nelle more della digitalizzazione degli atti e delle procedura di gara prevista dal Nuovo Codice, garantiscano la corretta custodia e conservazione di tutti gli atti afferenti le procedure di aggiudicazione, al fine di assicurarne l’integrità e di consentire la replicabilità del processo decisionale anche a distanza di tempo e, comunque, entro i termini previsti dall’art. 99 del Codice dei contratti pubblici”*.

## **COORDINAMENTO TRA IL PIANO ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA ED IL PIANO DELLA PERFORMANCE**

La modifica apportata dal d.lgs. n. 97/2016 alla l. n. 190/2012 ha espressamente previsto che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che, nella misurazione e valutazione della performance, si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e trasparenza.

Occorre coordinare la suddetta previsione normativa con le disposizioni legislative dell'ordinamento degli enti locali.

L'art. 169 del TUEL stabilisce che il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance (che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce gli indicatori per la misurazione e la valutazione della performance dell'amministrazione nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale e i relativi indicatori) sono unificati organicamente nel PEG. Inoltre la Relazione annuale sulla performance può essere unificata al rendiconto della gestione.

Il piano della performance dell'Ente si sviluppa pertanto attraverso i contenuti del DUP 2018-2020, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n.115 del 18.12.2017, e del redigendo PEG 2018-2020.

Gli obiettivi del presente Piano, finalizzati alla prevenzione e al contrasto della corruzione nonché alla trasparenza, sono conformi a quelli già presenti nel suddetto documento di programmazione strategico gestionale dell'Ente, e avranno il loro sviluppo nel contesto del Piano Esecutivo di Gestione.

## **RAPPORTI CON L'ESTERNO**

### ***Adozione Patti d'Integrità negli affidamenti***

Il Patto di Integrità rappresenta un complesso di regole di comportamento che rafforzano condotte già doverose per coloro che sono ammessi a partecipare alle gare, in funzione di prevenzione dei fenomeni corruttivi nel delicato settore dei contratti pubblici.

La Giunta Comunale, con propria deliberazione n. 163 del 08.06.2016, ha approvato il "Patto di Integrità" del Comune di Alessandria in materia di contratti pubblici. Con l'approvazione della su indicata deliberazione, il Patto di Integrità è diventato parte integrante dei contratti, oltre che del Comune di Alessandria, anche degli Organismi partecipati e dispiega i suoi effetti fino alla completa esecuzione del contratto, derivante da ogni specifica procedura di affidamento. La sua violazione comporta l'esclusione dalla procedura, la revoca dell'aggiudicazione e la risoluzione di diritto del contratto. In ogni caso, all'accertamento della violazione ne consegue la segnalazione del fatto all'Autorità Nazionale Anticorruzione e alle competenti Autorità.

Con propria direttiva n.1011 del 20.06.2016, il Segretario Generale ha disposto che i Direttori dell'Ente sono tenuti a considerare le clausole contenute nel succitato Patto d'Integrità tra le prescrizioni obbligatorie da richiedere in sede di avvio del procedimento di affidamento per l'esecuzione di lavori, servizi e forniture.

### ***Azioni di sensibilizzazione e rapporti con società civile Amministrazione***

A questo riguardo si prevede un generale coinvolgimento dell'intera comunità alessandrina, attraverso gli stakeholder di riferimento, successivamente all'approvazione del Piano, attraverso l'organizzazione della **Giornata della Trasparenza** per favorire lo sviluppo di una cultura amministrativa sempre più orientata al cittadino e di apertura verso l'esterno.

Parimenti, nel corso della attuazione del Piano, l'Ente provvederà a individuare e attivare canali dedicati alla segnalazione (dall'esterno, anche in forma anonima e in modalità informale e/o mediante le tecnologie I.C.T. e del web) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, valorizzando altresì, con le modalità che verranno specificamente definite con la dirigenza, il ruolo dell'Ufficio per la relazione con il pubblico (U.R.P.) quale interfaccia comunicativa interno/esterno, anche al fine dell'applicazione delle specifiche disposizioni attinenti l'accesso civico generalizzato. Questo tipo di azioni sono correlate ad uno dei principali obiettivi strategici che l'Ente si pone affinché l'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e dei fenomeni corruttivi si accompagni a un congruo coinvolgimento dell'intera utenza e cittadinanza.

### ***Organismi partecipati e processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni***

Il Piano Nazionale Anticorruzione sviluppa il concetto di corruzione con un'accezione ampia, essendo lo strumento finalizzato alla prevenzione e rappresentativo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Anche gli organismi controllati sono tenuti all'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Ciò premesso, gli obblighi e gli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza si applicano a tutti i suddetti organismi rientranti nel "Gruppo

Comune di Alessandria”, in funzione della natura degli stessi e, soprattutto, del grado di coinvolgimento del Comune all'interno degli stessi, in termini del rapporto di controllo esercitato (vedasi da ultimo la deliberazione C.C. n. 90 del 28.9.2017 ad oggetto ”Ricognizione straordinaria organismi partecipati dal Comune di Alessandria e razionalizzazione società”).

L'obiettivo infatti è quello di prevenire l'insorgere di fenomeni corruttivi nei settori più esposti a rischio, laddove è coinvolta l'Amministrazione, con le proprie risorse e la cura dei propri interessi: poiché l'influenza che il Comune esercita nelle società e negli enti controllati è più penetrante di quello che deriva dalla mera partecipazione, si ritiene che le società e gli enti controllati siano esposti a rischi analoghi a quelli che il legislatore ha inteso prevenire con la legge n.190/2012 in relazione all'Amministrazione controllante, oltre che un più incisivo controllo da parte del Comune. Il Comune di Alessandria promuoverà, altresì, l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte dei propri enti partecipati e controllati, in ragione dei poteri che le amministrazioni esercitano nei confronti degli stessi ovvero del legame organizzativo, funzionale e finanziario che li correla.

# MISURE IN MATERIA DI TUTELA DELLA TRASPARENZA

## ***Obiettivi strategici in materia di trasparenza***

L'organo di indirizzo (Giunta Comunale) definisce gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del P.T.P.C.T. in riferimento ai seguenti assiomi:

- la trasparenza è intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sul sito istituzionale, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali e dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità;
- deve essere garantita la massima trasparenza dell'azione organizzativa e lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità del personale;
- devono essere promosse l'innovazione, l'efficienza organizzativa e la trasparenza quali strumenti di prevenzione alla corruzione, anche migliorando la qualità dell'accesso alle informazioni.

Gli obiettivi del presente Piano in materia di trasparenza, pertanto, si declinano come segue:

- rendere trasparenti i risultati dell'azione amministrativa, sia attraverso l'informatizzazione delle procedure sia con lo snellimento dei processi e dei procedimenti con cui opera la struttura comunale;
- orientare i suddetti processi e procedimenti alla realizzazione di un risultato utile per i fruitori dei servizi;
- potenziare, nel rispetto dei ruoli – politici e gestionali - e delle relative responsabilità, gli strumenti operativi finalizzati all'espletamento dei controlli interni normati dal D.lgs. n.267/2000 e s.m.i.;
- implementare analitici sistemi di controllo della qualità, dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dei servizi erogati dagli organismi del Gruppo pubblico comunale;
- prevedere idonei tempi e modalità di partecipazione all'azione amministrativa da parte di tutti i portatori di interessi pubblici collettivi e/o diffusi.

## ***Modalità di attuazione degli obiettivi***

Gli obiettivi strategici attinenti alla trasparenza sono sviluppati attraverso le seguenti fasi:

- riorganizzazione web-oriented del sito istituzionale, in modo da diventare "permeabile" ai motori di ricerca;
- miglioramento della trasparenza e della pubblicazione dei dati, rispettando le regole previste dal CAD;
- digitalizzazione dei procedimenti amministrativi mediante realizzazione del fascicolo digitale;
- avvio del processo di accesso informatizzato del cittadino al procedimento amministrativo, attraverso sistemi digitali di autenticazione e accesso (SPID) e possibilità per l'utenza di effettuare i pagamenti con modalità informatiche, ossia attraverso l'utilizzo di carte di debito, di credito, prepagate ovvero di altri strumenti di pagamento elettronico disponibili, che consentano anche l'addebito agli utenti in conto corrente;

- aggiornamento e monitoraggio costante dei dati della Sezione Trasparenza, verificando il rispetto degli obblighi di pubblicazione;
- eliminazione delle informazioni superate e non più significative, individuando i periodi di tempo entro i quali mantenere i dati on-line e i relativi trasferimenti nella sezione di Archivio, come previsto dal D.lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.lgs. n. 97/2016;
- valutazione dei processi eseguiti e dei risultati ottenuti, riprogettando e ottimizzando interventi alla luce dei risultati ottenuti e delle criticità rilevate;
- qualificazione e responsabilizzazione del personale dedicato ai servizi ed ai procedimenti inerenti le specifiche materie Anticorruzione, Trasparenza, Digitalizzazione;
- incremento, incentivazione e miglioramento della comunicazione interna funzionale all'Amministrazione e tra l'Amministrazione e i portatori di interesse;
- realizzazione di eventi partecipati di promozione alla cultura della trasparenza, dell'etica e della legalità.

### ***Nuovo sito istituzionale***

Nel corso dell'anno 2017 l'Ente ha messo in linea la nuova versione del portale istituzionale, concepito e realizzato secondo quanto previsto dalle "Linee guida di design per i siti web della pubblica amministrazione" sviluppate dall'Agenzia per l'Italia Digitale.

Le linee guida di design per i siti della pubblica amministrazione sono un sistema condiviso di riferimenti visivi relativi all'aspetto dei siti: intendono definire regole di usabilità e design coordinati per la PA con l'obiettivo di semplificare l'accesso ai servizi e la fruizione delle informazioni online; hanno lo scopo di migliorare e rendere coerente la navigazione e l'esperienza del cittadino, in quanto utente del sito web di una pubblica amministrazione, pur nel rispetto delle scelte dei singoli progettisti.

Nell'anno 2019 è previsto un ulteriore aggiornamento del sito istituzionale e, contestualmente, la realizzazione di una app istituzionale che consenta agli utenti (cittadini, turisti, aziende) di fruire di servizi digitali.

Saranno pertanto attivati canali bidirezionali di comunicazione con il cittadino, sia pubblica (senza registrazione), sia privata (solo per utenti registrati); è prevista inoltre l'integrazione con i principali Social Network.

L'accesso al sito / app potrà essere Pubblico (notizie visibili a tutti senza login, direttamente sul portale o app) o Privato (attivato mediante login con le comunicazioni specifiche per quell'utente / tipo di utente).

La nuova piattaforma garantirà l'uso di formati di dati aperti, interfacce aperte, interoperabilità, accessibilità, conformità alla normativa in materia di protezione dei dati personali, fruibilità (garantire la possibilità di accedere ai servizi mediante i browser Internet più diffusi senza richiedere l'installazione di software specifici; avrà altresì un design responsive, al fine di adattarsi graficamente in modo automatico al dispositivo utilizzato per l'accesso al servizio (PC, tablet, smartphone, ecc.).

### ***Accesso civico***

L'affermarsi dei principi di trasparenza, pubblicità ed accessibilità dei documenti amministrativi ha radicalmente trasformato il modus operandi della pubblica amministrazione, realizzando il definitivo passaggio da "una amministrazione criptica e poco penetrabile al controllo degli interessati, ad una amministrazione improntata a criteri di informazione e pubblicità nei confronti degli utenti" (Liberati).



Le riforme successive alla L.241/90 hanno contribuito a delineare meglio i contorni e le esplicazioni del principio di trasparenza, fermo restando che le nuove disposizioni in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione d'informazioni da parte delle Pubbliche amministrazioni, non sostituiscono le situazioni che consentono l'accesso ai documenti amministrativi, ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge 7.8.1990, n. 241, e s. m.i.

Con il D.lgs. n. 33/2013, infatti, si è inteso procedere al riordino della disciplina, intesa ad assicurare a tutti i cittadini la più ampia accessibilità alle informazioni, concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, al fine di attuare *“il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche”*, quale integrazione del diritto *“ad una buona amministrazione”*, nonché per la *“realizzazione di un'amministrazione aperta, al servizio del cittadino”*.

In particolare il D.lgs. n. 97/2016 *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* ha modificato ed integrato il sopracitato D.lgs. n. 33/2013 (cd. *“decreto trasparenza”*), con particolare riferimento al **diritto di accesso civico generalizzato**.

L'introduzione del nuovo accesso civico, **c.d. “Freedom of Information Act - FOIA”**, segna *“il passaggio dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere (from need to right to know ) e rappresenta per l'ordinamento nazionale una sorta di rivoluzione copernicana, potendosi davvero evocare la nota immagine della pubblica amministrazione “trasparente come una casa di vetro” (Cons. Stato, sez. consultiva, parere 24 febbraio 2016 n. 515/2016).*

L'accesso generalizzato è pensato con l'obiettivo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche nonché nell'ottica della previsione di sanzioni a carico delle amministrazioni che non ottemperano alle disposizioni normative in materia di accesso, mediante procedure di ricorso all'ANAC.

A differenza del diritto di accesso procedimentale o documentale il diritto di accesso generalizzato garantisce il bene *“conoscenza”* in via autonoma, a prescindere dalla titolarità di un interesse qualificato e differenziato. A differenza del diritto di accesso civico *“semplice”*, che riguarda esclusivamente le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 5, c. 1, d.lgs. n. 33/2013), il solo limite al diritto di conoscere è rappresentato dagli interessi pubblici e privati espressamente indicati dall'articolo 5-*bis*.

Detta normativa – avente finalità dichiarate di contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione – con l'introduzione dell'accesso civico *“generalizzato”*, riconosce a chiunque il diritto di accedere a tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e non solo a quelli oggetto di specifici obblighi di pubblicazione. Il D.lgs. 97/2016 ridefinisce il principio di trasparenza contenuto nel D.lgs. 33/2013 prevedendo che le stesse amministrazioni debbano garantire l'accessibilità totale a tutti i dati ed i documenti, non più soltanto allo scopo di favorire forme di controllo diffuso su di esse, ma anche al fine di tutelare i diritti dei cittadini e di promuovere la partecipazione attiva.

Nel 2016 l'ANAC, con l'emanazione delle Linee Guida recanti le indicazioni operative rivolte alle PP.AA., ha precisato i limiti all'esercizio dell'accesso civico generalizzato, fissati dal legislatore (art.5 c.2 del d.lgs. n. 33/2013) e ha aperto una fase a forte contenuto sperimentale per lo sviluppo, all'interno di ogni ente, di regole e procedure personalizzate di trattazione dell'accesso civico generalizzato.

Pertanto, l'Ente Comune di Alessandria, alla luce delle suddette Linee guida ANAC e della più recente Circolare n. 2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione,

avente ad oggetto: *“Attuazione delle norme sull’accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)”* ha dato avvio, a fine 2016 e nel corso del 2017, ad una fase di confronto all’interno dell’organizzazione, per studiare misure e soluzioni tecnico-organizzative da adottare al fine di agevolare l’esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini e contemporaneamente, gestire in modo efficiente le richieste di accesso.

Dopo una attenta analisi, studio e confronto tra i dirigenti e i responsabili di servizi autonomi chiamati ad adempiere agli obblighi definiti nel contesto dell’art. 5 del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i., la Giunta comunale con deliberazione n. 341 del 21 dicembre 2017 ha approvato il **Regolamento in materia di accesso civico semplice e accesso generalizzato**, la cui pubblicazione compare sul sito sotto la sezione Amministrazione trasparente - Altri contenuti- Accesso civico, come raccomandato nella già citata Circolare n. 2/2017 nella quale si precisa inoltre che *“ciascuna amministrazione può disciplinare con regolamento, circolare o altro atto interno esclusivamente i profili procedurali e organizzativi di carattere interno”*,

<http://www.comune.alessandria.it/amm-trasparente/accesso-civico/>

Il Regolamento comunale specifica all’art. 7 le modalità di esercizio del diritto di accesso generalizzato, che può essere esercitato presentando istanza, anche per via telematica secondo le modalità previste dal C.A.D. o con le altre modalità di legge, alternativamente ad uno dei seguenti soggetti così come previsto dall’art. 5, comma3, del D.lgs. 33/2013:

- a) all’ufficio che detiene i dati e i documenti
- b) all’Ufficio relazioni con il pubblico
- c) ad altro ufficio eventualmente indicato nella sezione *“Amministrazione trasparente”* del sito istituzionale del Comune di Alessandria.

Nella sezione Amministrazione trasparente -Accesso civico- sono stati inseriti tre Moduli per la richiesta rispettivamente di:

Modulo 1. [Richiesta di accesso civico \(art. 5, comma 1, D. lgs. 33/2013\)](#)

Modulo 2 [Richiesta di accesso civico generalizzato \(art. 5, c. 2, D. lgs. 33/2013\)](#)

Modulo 3 [Accesso civico generalizzato richiesta di riesame al responsabile della trasparenza \(art. 5, c. 7, D. lgs. 33/2013\)](#)

Dal punto di vista della sua concreta applicazione, trattandosi di materia recente, innovativa e assai complessa, vanno temperati tutti gli interessi coinvolti. Considerato che gli atti detenuti dalla amministrazione comunale contengono quasi sempre anche dati personali (sia di cittadini che di pubblici funzionari) non vi è dubbio che una delle valutazioni più ricorrenti che caratterizza, nella pratica, l’accesso civico generalizzato, attiene proprio al confronto tra il diritto alla conoscenza del richiedente e il diritto alla protezione dei dati del (o dei) controinteressato/i.

All’art. 10 del Regolamento, i controinteressati sono individuati mediante richiamo all’art. 5 bis c. 2 d.lgs. 33/2013 nella parte in cui si prevede la possibilità di rifiutare l’accesso qualora siano pregiudicati taluni interessi privati e, in particolare:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza anche telematica;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica (ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d’autore e i segreti commerciali).

Nelle linee guida è specificato infatti che, ove la valutazione riguardi aspetti di protezione dei dati personali, ai fini della valutazione del *“pregiudizio concreto”* (che può legittimare il diniego alla richiesta di accesso), vanno prese in considerazione *“le conseguenze – anche legate alla sfera morale, relazionale e sociale – che potrebbero derivare all’interessato (o ad altre persone alle quali esso è legato da un vincolo affettivo) dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto, tenuto conto delle implicazioni derivanti dalla previsione di cui all’art. 3, comma 1, del d.lgs. n.33/2013, in base alla quale i dati e i documenti forniti al richiedente tramite l’accesso generalizzato sono considerati come «pubblici», sebbene il loro ulteriore trattamento vada in ogni caso effettuato nel rispetto dei limiti derivanti dalla normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 7 del d.lgs. 33/2013). Tali conseguenze potrebbero riguardare, ad esempio, future azioni da parte di terzi nei confronti dell’interessato, o situazioni che potrebbero determinare l’estromissione o la discriminazione dello stesso individuo, oppure altri svantaggi personali e/o sociali”*. Possono risultare soggetti controinteressati anche i dipendenti e gli amministratori, rispetto all’atto del quale è richiesto l’accesso (art. 10, punto 3 del Regolamento).

Va ancora implementato il Registro di accesso FOIA, previsto nel Regolamento comunale accessibile dall’esterno. L’art.18, infatti al punto 1. specifica che *“tutte le richieste di accesso generalizzato pervenute al Comune di Alessandria devono essere registrate in ordine cronologico di presentazione attraverso il sistema di gestione del protocollo informatico e dei flussi documentali, ai sensi del DPR n. 445/2000, del d.lgs. n. 82/2005 e s.m.i (C.A.D.) e delle relative regole tecniche come da DPCM 3 dicembre 2013) e al punto 2. “le informazioni contenute nella banca dati di cui al comma 1 sono utilizzate anche ai fini della predisposizione dell’elenco delle richieste di accesso da pubblicare nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale del Comune di Alessandria, all’interno della sotto-sezione “Altri contenuti- Accesso civico”, secondo le indicazioni fornite dall’Autorità Nazionale Anticorruzione e nel rispetto delle norme vigenti in materia di tutela dei dati personali.”* La Circolare n.2/2017, riprendendo le Linee guida ANAC, suggerisce di utilizzare le funzionalità del sistema di protocollo informatico quale migliore soluzione in grado di rendere più efficiente il processo complessivo di gestione delle richieste e invita ciascuna amministrazione a individuare le unità di personale, adeguatamente formate, che assicurino le funzioni di *“centro di competenza”* o *“help desk”*, al fine di assistere gli uffici della medesima amministrazione nella trattazione delle singole domande.

Sarà dunque necessario individuare, al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso, risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo e *“che, ai fini istruttori, dialoghino con gli uffici che detengono i dati richiesti”* ( Circolare n. 2/2017 art.4.4. riguardante la individuazione di *“centri di competenza”* (c.d. help desk).

Dunque, oltre a fornire indicazioni di carattere generale o assistenza in merito a specifiche domande, il personale dell’*help desk* dovrebbe assicurare:

- la capillare diffusione interna delle informazioni riguardanti gli strumenti (procedurali, organizzativi o di altro tipo) impiegati dall’amministrazione per attuare la normativa sull’accesso generalizzato;
- la disseminazione di buone pratiche e di indicazioni operative provenienti dalle autorità centrali che monitorano e orientano l’attuazione del d.lgs. n. 97/2016 (Dipartimento della funzione pubblica e A.N.AC.).

### ***Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)***

A seguito dell’entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 *«relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)»* (si seguito

RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati richiesti chiarimenti all'ANAC sulla compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento. Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679. In particolare assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Si ricorda che i principi previsti all'art. 5, par. 1 del Regolamento (UE) 2016/679 sono: liceità, correttezza e trasparenza, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza, “responsabilizzazione” del titolare del trattamento (artt. 5, par. 2; 24 del Regolamento). Cfr. Garante per la protezione dei dati personali, «Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati»(in G.U. n. 134 del 12 giugno 2014 e in [www.gpdp.it](http://www.gpdp.it), doc. web n. 3134436, attualmente in corso di aggiornamento).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

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

### **Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD**

Un indirizzo interpretativo con riguardo ai rapporti fra il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) e il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal

Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), è stato sollecitato all'ANAC da diverse amministrazioni; ciò in ragione della circostanza che molte amministrazioni e soggetti privati tenuti al rispetto delle disposizioni contenute nella l. 190/2012, e quindi alla nomina del RPCT, sono state chiamate a individuare anche il RPD.

Come chiarito dal Garante per la protezione dei dati personali l'obbligo investe, infatti, tutti i soggetti pubblici, ad esempio, le amministrazioni dello Stato, anche con ordinamento autonomo, gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le Regioni e gli enti locali, le università, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le aziende del Servizio sanitario nazionale, le autorità indipendenti.

Secondo le previsioni normative, il RPCT è scelto fra personale interno alle amministrazioni o enti (si rinvia al riguardo all'art. 1, co. 7, della l. 190/2012 e alle precisazioni contenute nei Piani nazionali anticorruzione 2015 e 2016). Diversamente il RPD può essere individuato in una professionalità interna all'ente o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna all'ente (art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679).

Fermo restando, quindi, che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività.

Il nostro Ente si è adeguato a tale orientamento nominando due soggetti interni ma indipendenti tra loro.

## ***Pubblicazione dei dati***

I Dirigenti sono tenuti agli obblighi di trasparenza previsti dalla legislazione vigente.

Per il perseguimento degli obblighi di trasparenza, assume carattere permanente l'analisi dei dati pubblicati sul portale, attraverso la verifica, la rielaborazione e l'aggiornamento degli stessi.

I dati e le informazioni devono essere pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'Ente e aggiornati periodicamente secondo criteri di facile accessibilità, completezza, semplicità di consultazione ed in formato tale da poter essere riutilizzati, nel rispetto della normativa sulla *privacy*.

La sezione del sito istituzionale denominata "Amministrazione trasparente" è organizzata in sottosezioni all'interno delle quali sono inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti dal D.lgs. n. 33/2013, così come modificato dal D.lgs. 97/2016. Per i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria si fa riferimento all'Allegato 1) Sezione "Amministrazione trasparente" – Elenco degli obblighi di pubblicazione, allegato alla Determinazione ANAC n. 1310 del 28.12.2016, all'allegato B del D.lgs. n. 97/2016 nonché alla determinazione n.241 dell'08.03.2017, ad oggetto "*Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali*".

I documenti, le informazioni e i dati sono pubblicati sul sito istituzionale tempestivamente, ad eccezione di quelli per i quali la normativa prevede un termine perentorio e per i quali si richiede apposita pubblicazione per garantire il corretto aggiornamento dei dati. Per garantire la celerità delle pubblicazioni di dati e documenti si predilige l'utilizzo del formato PDF. Per garantire la riutilizzabilità sono utilizzati i seguenti formati aperti: Odt, Word, Excel.

Non sono oggetto di pubblicazione:

- i dati personali non pertinenti, compreso i dati previsti dall'art. 26, comma 4, del D.lgs. n. 33/2013, così come integrato e modificato dal D.lgs. n. 97/2106 (dati da cui sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico–sociale);
- i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- le notizie di infermità, impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;

- dati sensibili: dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni, organizzazione a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale.

Sul portale istituzionale, oltre ai dati la cui pubblicazione è resa obbligatoria dalla normativa vigente, sono presenti informazioni non obbligatorie, ma ritenute utili per consentire al cittadino una maggiore conoscenza dell'attività svolta dal Comune e delle azioni intraprese nella gestione del territorio e delle risorse pubbliche nonché l'informazione su alcuni aspetti tematici legati al territorio comunale e sulle iniziative e progetti in corso.

### ***PROGETTO "LEAN THINKING"***

Il Lean Thinking ("pensiero snello") è una vera e propria filosofia dell'organizzazione del lavoro caratterizzante il Toyota Production System degli anni '40 che si propone di snellire i processi produttivi/organizzativi, generando crescente valore per i clienti/utenti.

Il Lean Thinking trova ancora pochissime applicazioni negli enti locali in Italia, mentre ha iniziato ad essere diffuso nella sanità. Scopo dell'approccio Lean è far fluire il lavoro più velocemente e questo principio/obiettivo è rivoluzionario nella Pubblica Amministrazione dove spesso la burocrazia e la mancanza di circolarità delle informazioni rischiano di rallentare ogni processo.

Nel corso del 2019 sarà elaborato un progetto per l'introduzione del Lean Thinking in qualche settore dell'Ente con particolare attenzione ai processi orientati alla soddisfazione del cittadino.

I dipendenti pubblici affrontano quotidianamente numerose difficoltà legate alla complessità delle procedure e non solo: il modificarsi continuo delle norme, l'adeguamento rapido alle nuove tecnologie, l'incremento della domanda sociale, la difficoltà a realizzare un adeguato turn over del personale. Dalle molteplicità delle cause deriva un unico risultato: un processo decisionale rallentato e incerto che determina l'insoddisfazione del cittadino/cliente e rischia di causare un danno all'immagine dell'Ente.

Punto di partenza sarà quindi la formazione del personale individuato sui principi del "pensiero snello", improntato sulla generazione di valore in ottica cliente-centrica, con eliminazione di tutto ciò che non contribuisce a tale causa, nonché sul miglioramento continuo dei processi.

L'individuazione del cliente/utente di ciascun processo è l'attività propedeutica alla definizione di valore e quindi all'individuazione degli sprechi. Capita spesso negli uffici che venga svolta una moltitudine di attività in maniera frammentaria senza la percezione integrale né del processo né dei destinatari delle operazioni. Dopo aver costruito la mappa del processo, evidenziandone le attività di cui si compone, la definizione dei clienti/utenti esterni ed interni all'organizzazione comunale risulterà più agevole e quindi sarà più facile individuare le misure di "efficientamento".

## **Conclusione**

In applicazione di quanto disposto dal D.lgs. n.97/2016 e delle linee guida ANAC di cui alle delibere n. 1309/2016 e n. 1310/2016, si provvede, quindi, alla redazione, all'interno del P.T.P.C.T., dell'allegato B "Obblighi di pubblicazione" quale documento in cui sono specificati atti e documenti oggetto di pubblicazione nonché i soggetti obbligati al fine di consentire a chiunque, nel rispetto del limite relativo alla tutela degli interessi giuridicamente rilevanti, l'esercizio di forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche nonché volti a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

### **SEZIONE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

**Allegato A: Piano delle misure di prevenzione della corruzione**

### **SEZIONE TRASPARENZA**

**Allegato B: Obblighi di trasparenza**