

RELAZIONE ILLUSTRATIVA
allegata alla Delibera di approvazione
del Piano Triennale Prevenzione Corruzione e Trasparenza
PTPCT 2019-2021
Revisione 2019

Elementi distintivi e qualificanti ai fini dell'aggiornamento 2019

Il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) viene aggiornato per il triennio 2019-2021, con vigenza a tutto il 2019.

Esso si compone di due sezioni:

Sezione I Prevenzione della Corruzione;

Sezione II Trasparenza,

oltre ad un **Cronoprogramma** delle macro-azioni preordinate alla attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Sia la prima che la seconda Sezione si caratterizzano per diversi elementi innovativi e distintivi rispetto alle precedenti versioni del Piano.

La **Sezione I Prevenzione della Corruzione** riporta, in particolare, una parte dedicata alla analisi del contesto interno arricchita con la disamina di una serie di "Aree di rischio" cd. "ulteriori" rispetto a quelle "obbligatorie" già contemplate dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

Il PTPCT 2019 è stato comunque predisposto – e qui risiede l'embrione della nuova impostazione – in coerenza con le linee guida indicate dal provvedimento di integrazione al PTPCT 2018-2020 (DGC 193 del 6 settembre 2018), con cui il Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT) ha inteso portare ad evidenza alcuni temi prioritari: semplificazione dei processi e coinvolgimento degli *stakeholder* nella revisione dei medesimi; riduzione dei tempi procedurali; formazione; rotazione del personale.

Si è tenuto pertanto conto delle seguenti principali direttive fornite dal RPCT subito dopo il suo insediamento:

- valorizzare, nell'azione di lotta all'illegalità, l'attività di monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, promuovendo la tracciabilità di questi ultimi anche attraverso il ricorso a strumenti informatici;
- attribuire specifico rilievo alle misure di semplificazione dei processi;
- formalizzare la valutazione del grado di apporto fornito, da parte dei singoli responsabili, alla prevenzione della corruzione e della cd. *maladministration*, anche attraverso specifica attestazione prodotta dai Direttori per i Dirigenti e dal RPCT per i Direttori. Il RPCT, ad esito di tale attività di riscontro, produce al Nucleo di Valutazione apposito documento, che costituisce componente imprescindibile del giudizio su ogni dirigente per quanto riguarda l'anticorruzione.

Il PTPCT intende pertanto:

a. programmare, per il 2019, una analisi di dettaglio di un numero circoscritto di procedimenti amministrativi che, per loro natura, determinano un considerevole impatto sulla vita dei cittadini e sugli interessi delle imprese;

b. riconoscere, nel contesto descritto, un ruolo attivo agli *stakeholder* interessati dai procedimenti di cui al precedente punto a. ed identificabili in privati cittadini, associazioni ed imprenditori in quanto fruitori di servizi e soggetti potenzialmente propositivi in relazione agli interessi vantati;

c. prevedere, nell'ambito delle misure di informatizzazione, un sistema di protocollazione avanzata delle pratiche che consenta di registrare le richieste presentate dai cittadini e dalle imprese, di inviarle al responsabile del procedimento certificando e contabilizzando i tempi di risposta e favorendo la possibilità, per l'utente, di visionare via *web* lo stato della sua pratica;

d. implementare il sistema di Carte dei Servizi già pubblicate sulla Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale, dedicando, nell'adeguamento di Carte attive e nella redazione di nuove, una attenzione particolare ai seguenti profili:

- tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi;

- puntuale aggiornamento della normativa di riferimento, nella consapevolezza che la riduzione e la certezza dei tempi dell'azione amministrativa consentono di diminuire il peso della burocrazia nei confronti dei cittadini e delle imprese;

e. prevedere, per il 2019, la sottoscrizione di un apposito "*Protocollo per l'innovazione organizzativa e tecnologica e la realizzazione dei servizi ai cittadini ed alle imprese*" da stipularsi con il Ministro per la Pubblica Amministrazione, per lo sviluppo, in sinergia con il governo centrale, di strategie di semplificazione, efficacia, efficienza e trasparenza dell'azione amministrativa;

f. realizzare, anche adeguando gli strumenti informatici in uso ed in coerenza con le misure di informatizzazione, un cruscotto per il monitoraggio dei lavori pubblici, attraverso una piattaforma *web* a supporto dei diversi RUP (Responsabili Unici del Procedimento) per l'inserimento, l'aggiornamento e la consultazione dei dati relativi ai progetti di rispettiva competenza.

Si richiama l'attenzione su alcuni focus specifici promossi dal sottoscritto RPCT.

Ad ogni Dirigente è stato attribuito, in sede di Piano Esecutivo di Gestione 2018 nell'ambito del Documento Unico di Programmazione, un obiettivo in materia di anticorruzione e trasparenza, ulteriormente sviluppato in coerenza con la sopra citata DGC 193/2018 di integrazione al PTPCT 2018-2020.

In questo contesto il sottoscritto RPCT ha richiamato in diverse occasioni l'attenzione dei dirigenti su due temi specifici e trasversali, sui quali è necessario che venga assicurato costante presidio, al fine di contrastare sul nascere situazioni di illegalità nell'ambito dell'azione amministrativa nel suo complesso.

Si fa riferimento, in particolare, a quattro incontri (due riunioni rispettivamente con i Direttori dell'area amministrativa e con quelli dell'area tecnica il 14/11/2018, il citato seminario del 21/11/2018 ed un incontro con tutti i Direttori il 28/11/2018) nel corso dei quali il RPCT ha sottolineato l'importanza di non "abbassare mai la guardia" sui seguenti fronti strategici:

- 1) controllo del personale per quanto concerne la regolare attestazione delle presenze in servizio;

- 2) controllo delle procedure poste in essere dagli uffici, soprattutto sotto il profilo della correttezza dell'*iter* procedimentale riguardo alla determinazione ed al rispetto di criteri e requisiti debitamente valutati, ponderati e verificati.

Al di là delle misure previste dal presente Piano, infatti, lo scrivente RPCT ha costantemente ribadito il ruolo di garanzia, salvaguardia e protezione del *buon andamento* dell'Amministrazione ricoperto dai dirigenti, in quanto connaturato alle funzioni tipiche dagli stessi rivestite.

Sui predetti punti-cardine si è basato l'aggiornamento del catalogo dei processi e dei rischi allegati al PTPCT, tenuto conto di alcune particolari indicazioni fornite dall'Aggiornamento 2018 al PNA.

Si è già osservato come ANAC abbia segnalato, ad esito delle sue verifiche dei vari PTPCT, la permanenza di criticità nella mappatura delle aree di rischio cd. "ulteriori" (ora "specifiche").

Seguendo l'impostazione data dalla DGC 193/2018 sopra citata, si è inteso, pertanto, sviluppare ulteriori aree di rischio illustrando i MODELLI OPERATIVI messi in atto dalle Direzioni sia per quanto concerne Aree già mappate che per quanto attiene ad ambiti ancora non esplorati sotto il profilo della prevenzione di fenomeni di *maladministration*.

Le relazioni prodotte dai dirigenti a supporto della rendicontazione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione di specifica competenza e della valutazione della loro efficacia nonché a titolo di contributo ai fini dell'aggiornamento del PTPCT, come da precisa richiesta del RPCT, hanno consentito di aggiornare l'analisi del contesto interno, strutturata secondo "modelli operativi" e di individuare correlate misure specifiche di prevenzione di fenomeni di "*maladministration*".

Il PTPCT, pertanto, nella Sezione I riporta, **suddivisi per aree**, i CONTRIBUTI su MODELLI OPERATIVI e correlate ulteriori MISURE SPECIFICHE di prevenzione di fenomeni di "*maladministration*" forniti dalle Direzioni e ritenuti più significativi dal RPCT, per i quali si ritiene prioritario programmare l'azione di monitoraggio per l'anno 2019.

Si riportano di seguito, in via esemplificativa e non esaustiva ed in forma molto sintetica, alcune tra le misure innovative introdotte con il PTPCT 2019-2021:

- 1) Nell'Area A "Acquisizione e progressione del personale" sono state introdotte misure a tutela del corretto espletamento delle prove concorsuali (ad. esempio la non accessibilità alla memoria dei fotocopiatori utilizzati per effettuare le copie fotostatiche dei quesiti) nonché per l'adeguata costituzione delle commissioni (si dispone che le stesse non possano di norma essere composte da più di una unità di personale appartenente allo stesso Settore e che eventuali eccezioni a detta disposizione debbano essere adeguatamente motivate).
- 2) Nell'Area "Informatica" vengono riportati i principali progetti da sviluppare nel triennio:
 - a. Un cruscotto che renda tracciabile l'insieme dei procedimenti amministrativi oggetto di dematerializzazione/digitalizzazione;
 - b. La cd. Piattaforma dei pagamenti (Sistemi MIP e PagoPA) integrata con importanti flussi di pagamento (entrate legate al pagamento delle rette scolastiche e di ristorazione, sanzioni), superando modalità di pagamento diverse quali bonifici, MAV, bollettini di conto corrente postale;
 - c. L'"Anagrafe unica utenti servizi educativi del Comune", tramite la realizzazione di un "fascicolo del genitore" che dia la possibilità di iscrivere *on line* i bambini ai servizi 0/6 comunali ed al servizio di ristorazione;

- d. Un sistema informatico che gestisca in modo integrato tributi e/o canoni locali, basato su un'unica anagrafica "soggetti", "oggetti" e loro relazioni. L'integrazione consentirebbe un più efficiente controllo sulle entrate facilitando la presentazione all'utente della propria posizione tributaria attraverso il cd. "fascicolo del cittadino".
- 3) Nell'Area "Gestione entrate, spese e patrimonio" si programma:
- a. L'adozione di un documento contenente criteri e modalità con cui dovranno operare gli uffici tecnici che si occupano della valutazione estimativa dei beni immobili;
 - b. L'approvazione di un nuovo regolamento che inserisca modalità trasparenti di assegnazioni degli immobili ad enti ed associazioni per lo svolgimento di funzioni di rilevante interesse collettivo, attraverso il ricorso a procedure ad evidenza pubblica e prevedendo rigidi criteri di abbattimento del canone rispetto ai valori di mercato;
 - c. La revisione dell'attuale regolamento per l'alienazione del patrimonio immobiliare, disciplinando in modo più chiaro e snello le varie fasi e le diverse procedure di vendita ivi previste;
 - d. L'istituzione di un gruppo di lavoro (con capofilato della Direzione Valorizzazione Patrimonio e Demanio Marittimo) cui demandare il compito di procedere periodicamente alla verifica della conformità degli immobili comunali, destinati ad usi istituzionali, alle normative concernenti la sicurezza e la regolarità degli impianti, l'accessibilità e l'assenza di barriere architettoniche, la prevenzione degli incendi, la verifica della vulnerabilità sismica ecc.
- 4) Nell'Area "Beni culturali e turismo" si evidenzia che:
- a. per la prima volta è stato effettuato un approfondimento sulle attività dell'Istituzione Musei del Mare e delle Migrazioni, che, con la propria specificità, pone la questione del potenziale consolidamento e radicamento di "forniture abituali" soprattutto in particolari campi di specializzazione artigianale (si pensi al settore dei restauri) e si sono poste le basi di lavoro per garantire procedure il più possibile trasparenti e improntate ad un severo scrutinio di qualità e di effettiva conformità alle esigenze dell'ente;
 - b. per la Direzione Turismo, con il sistema di informatizzazione della gestione dell'imposta di soggiorno sono state facilitate le attività di monitoraggio delle morosità e delle illegalità.
- 5) Nell'Area "Tecnica", per la Direzione Urbanistica viene proposta una serie di interventi finalizzati a:
- a. Semplificare i processi e coinvolgere gli *stakeholder* nella revisione dei medesimi (attivazione di tavoli tecnici; revisione della modulistica per l'istanza di accesso alla conferenza dei servizi; attivazione di un nuovo applicativo informatico ad uso sia interno che da parte dell'utenza per il calcolo automatico del contributo di costruzione);
 - b. ridurre i tempi procedimentali, in particolare per n. 5 procedimenti in capo alla Direzione;
 - c. modificare le disposizioni del Regolamento edilizio comunale per la semplificazione procedimentale e la riduzione dei tempi istruttori.

Per la Direzione Attuazione Nuove Opere si programmano le seguenti attività:

- a. Costituzione di un gruppo di lavoro per la redazione di un regolamento ispirato agli indirizzi delle linee guida ANAC n. 4 riguardanti l'affidamento di contratti di

importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, trattando in particolare su: modalità di conduzione delle indagini di mercato per fasce di importo, modalità di costituzione di elenchi di fornitori, criteri di scelta;

- b. Sviluppo della informatizzazione dei processi, tramite digitalizzazione della procedura di subappalto.

Per la Direzione Urban Lab per la prima volta si propone un approfondimento sul particolare ambito dei "concorsi di progettazione per le aree di rigenerazione urbana", con attenzione al "concorso di progettazione in uno o due gradi" ed alle sue potenziali criticità.

- 6) Nell'Area "Ambiente e gestione rifiuti" viene posto l'accento, tra l'altro, sul tema delle bonifiche ambientali, molto delicato sotto il profilo dell'anticorruzione, valorizzando il percorso concertativo con altri enti ed auspicando una riduzione dei tempi procedurali (chiedendo il contributo di ARPAL – Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente Ligure). Viene inoltre portata ad evidenza la Carta dei servizi in vigore ai fini del consolidamento dei tempi di erogazione dei servizi.
- 7) Nell'Area "Commercio" si parla delle implicazioni informatiche derivanti dall'utilizzo del portale nazionale denominato "Impresa in un giorno". È in programma il passaggio dalla fase di *test* a quella operativa, con adeguamento di tutta la modulistica, già in buona parte attuato. Occorre tuttavia rinnovare la piattaforma informatica già in uso presso la struttura, attraverso una analisi dei processi interessati. Nel contempo si mette in campo una revisione di tutti i procedimenti del Commercio a maggiore rilevanza per le Imprese, al fine di verificare se possano essere oggetto di riduzione degli attuali tempi procedurali, esplorando ipotesi di semplificazione anche attraverso, ove possibile, trasformazione di una eventuale autorizzazione in SCIA, tenuto conto dei vincoli normativi e delle richieste da parte degli *stakeholders*.
- 8) Nell'Area "Municipi" si intende rivedere le procedure per il rilascio delle autorizzazioni e concessioni passi carrabili, occupazione e rottura suolo e installazione dissuasori di sosta, ai fini della riduzione dei tempi procedurali necessari al rilascio delle autorizzazioni. Viene inoltre proposto di sostenere e potenziare l'utilizzo del cd. Geo Portale quale strumento di acquisizione rapido di elementi conoscitivi indispensabili all'attività lavorativa, come ad esempio l'esatta individuazione della proprietà delle strade per consentire il rilascio delle autorizzazioni di occupazione e rottura suolo.
- 9) Nell'Area "Servizi sociali ed educativi":
 - a. per la Direzione Politiche sociali è riportata una attenta analisi del sistema di individuazione delle strutture in cui inserire i minori, sottolineando gli esiti positivi della informatizzazione del processo di gestione degli inserimenti in struttura e dello svolgimento di controlli ispettivi sulle strutture medesime ai fini di un attento monitoraggio del servizio e dei gestori.
 - b. Per la Direzione Politiche dell'istruzione per le nuove generazioni si evidenzia come, al fine di semplificare le procedure, garantire omogeneità e coerenza nel servizio e rendere più trasparente il rapporto con i cittadini in fase di accesso e fruizione dei servizi scolastici, dia risultati positivi l'utilizzo della procedura *on line* per la richiesta di borse di studio. Inoltre viene valorizzato il sistema dei controlli sulle dichiarazioni connesse ad agevolazioni tariffarie.

Per tutti i settori viene attribuita particolare importanza alle attività di monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, già oggetto dei precedenti PTPCT.

Per il 2019, tuttavia, come anticipato in premesse, si è deciso di concentrare il *focus* operativo su 50 procedimenti ritenuti particolarmente "a rischio" sotto i profili della cd. *maladministration* non tanto sotto gli aspetti contenutistici bensì per la particolare estensione degli attuali termini procedurali.

Infatti, l'allegato "Aree C, D, E Misure specifiche", già presente nel precedente PTPCT, è stato ovviamente aggiornato come tutti gli altri, evidenziando altresì con apposita colorazione i suddetti 50 procedimenti che, a differenza degli altri, saranno oggetto di monitoraggio quadrimestrale, anziché semestrale, per l'applicazione delle misure di prevenzione del rischio corruttivo, con specifica attenzione al monitoraggio dei tempi procedurali.

Tra i documenti complementari al Piano si pongono in evidenza questi elementi di novità:

- 1) Nel Codice di comportamento viene riportato un paragrafo dedicato al *pantouflage*, ovvero al divieto per i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione esplicata attraverso i medesimi poteri.
Si prevede di accogliere l'indicazione di ANAC di inserire l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*. Ciò allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.
- 2) Sulla Rotazione del personale, si programma che la stessa dovrà essere valutata per tutti i funzionari cat. D, con particolare attenzione a quelli assegnati ai Municipi, ai fini della concreta attuazione della cd. "rotazione territoriale". Si ritiene necessario, inoltre, un aggiornamento della DGC 272/2016 in materia da parte della Direzione Sviluppo del Personale e Formazione, in accordo con il RPCT.
- 3) Per quanto concerne la tutela del "Whistleblower", ovvero il dipendente pubblico che segnala illeciti, si prevede il superamento della procedura attualmente utilizzata in via transitoria dai dipendenti del Comune di Genova che, pur presentando ampi margini di garanzia sotto il profilo della tutela del segnalante, non utilizza un vero e proprio "protocollo di crittografia", così come presente nell'applicativo informatico di recente adottato da ANAC. Sono in corso di valutazione le soluzioni alternative proposte dalla Direzione Sistemi Informativi, pur considerando come prioritaria l'opzione di riuso della piattaforma ANAC.
- 4) Sulla formazione in materia di anticorruzione e trasparenza si intende proseguire con la linea avviata a fine 2018 che prevede il supporto operativo della *Scuola dell'Amministrazione 4.0*, con la precisazione che, pur mantenendo fermo l'apporto di personale interno esperto sulle singole materie, occorrerà programmare interventi formativi con contributi esterni tramite apposito *budget* destinato a tali finalità.

La **Sezione II Trasparenza** è stata interamente rivista, tenuto conto delle ultime Linee guida ANAC in materia di Trasparenza e di Accesso Civico.

I due istituti sono oggetto di specifica trattazione in due Capi separati. Si precisa che, in questa sede, viene dedicata particolare attenzione, sul tema Accesso Civico, ai seguenti tre argomenti:

- 1) Principio di ragionevolezza applicato in caso di richieste massive o manifestamente irragionevoli, sulla base delle indicazioni fornite dalla Circolare n. 2/2017 del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione;
- 2) Ruolo dei controinteressati nell'accesso civico generalizzato;
- 3) Registro degli accessi.

Viene effettuato anche un riferimento al fatto che il registro degli accessi è popolato tramite utilizzo del protocollo informatico, il cui applicativo è attualmente oggetto di modifica e la cui revisione – in corso – sta tenendo conto anche di questo tipo di necessità.

È stata, inoltre, interamente rielaborata la Tabella allegata alla Sezione, contenente l'elenco degli obblighi di pubblicazione. La tabella originaria era stata redatta prima delle Linee guida ANAC in materia. La "griglia" ora allegata, denominata **Elenco degli obblighi di pubblicazione sulla Sezione Amministrazione Trasparente**, riproduce testualmente le predette indicazioni di dettaglio dell'Autorità, riportando i nominativi dei direttori responsabili della pubblicazione dei dati da inserire nelle sottosezioni di rispettiva competenza, all'interno della sezione del sito istituzionale denominata **Amministrazione trasparente**. Vengono, infine, elencati i cd. "dati ulteriori", per i quali non sussiste un obbligo di pubblicazione ai sensi del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.: essi vengono rappresentati nella omonima sottosezione di **Amministrazione Trasparente** come previsto dalla normativa citata.

Genova, 21 gennaio 2019

Il Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT)

Avv. Antonino Minicuci