



COMUNE DI PISA

**Piano per l'integrità e la prevenzione
della corruzione
2014-2016
Relazione descrittiva**

Approvato con deliberazione _____ n. _____ del _____

Sommario

Introduzione	3
Aspetti di natura organizzativa.....	4
Individuazione attività esposte al rischio corruzione - aspetti metodologici.....	4
Meccanismi e strumenti di prevenzione per le attività maggiormente esposte al rischio corruttivo	8
a) Rotazione degli incarichi.....	9
b) Formazione del personale	9
c) Attuazione del codice di comportamento	11
d) Attuazione della trasparenza.....	11
e) Adempimenti in materia di conflitto di interessi e incompatibilità	12
Misure personalizzate	12
Strumenti di monitoraggio	14
Altre azioni.....	15
Adeguamenti	18

Introduzione

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione, disciplinato dalla legge 190/2012, costituisce lo strumento attraverso il quale le Amministrazioni devono prevedere, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci nel contrasto ai fenomeni corruttivi concernenti l'organizzazione e l'attività amministrativa.

Con il termine corruzione, come precisato nella circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, non ci si riferisce solo ai reati previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale (delitti contro la Pubblica Amministrazione) ma si intende *“ogni situazione 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”*.

La legge 190/2012 pone quindi un'accezione ampia del fenomeno della corruzione e soprattutto si propone di superare un approccio meramente repressivo e sanzionatorio di tale fenomeno, promuovendo un sempre più intenso potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza all'interno delle pubbliche amministrazioni. In questo contesto il Piano triennale di prevenzione, adottato su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, si propone tali obiettivi e in particolare ha i seguenti contenuti:

1. individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
2. prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei o prevenire il rischio di corruzione;
3. monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
4. monitorare i rapporti tra il Comune e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere,
5. individuare ulteriori obblighi di trasparenza, rispetto a quelli previsti dalle disposizioni di legge.

Il Comune di Pisa, nelle more dell'adozione del piano nazionale, con delibera della Giunta n. 59 del 23 aprile 2013 aveva già adottato le linee guida per l'elaborazione del Piano Anticorruzione.

Una volta approvato il Piano Nazionale Anticorruzione da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (Delibera n. 72 del 2013), il Segretario Generale, nominato Responsabile Anticorruzione con decisione del Sindaco n. 76 del 17/04/2014, ha predisposto uno schema di Piano di Prevenzione della Corruzione per il triennio 2014-2016, inserendo al suo interno il Piano Triennale per l'Integrità e la Trasparenza e il Codice di Comportamento dei dipendenti.

Per la definitiva approvazione del documento, il Comune ha deciso di avviare un percorso partecipato con una consultazione pubblica sul testo. Sono stati organizzati numerosi incontri pubblici rivolti ai cittadini e alle cittadine, in forma singola o associata, durante i quali il Responsabile Anticorruzione e l'Assessora alla legalità hanno presentato il Piano, illustrandone finalità e contenuti.

Nell'ottica della massima trasparenza e partecipazione, tutto il materiale è stato messo a disposizione degli interessati sulla rete civica, sulla pagina del Segretario Comunale. E' stato poi creato un apposito indirizzo e-mail (anticorruzione@comune.pisa.it) per consentire ai soggetti interessati di dialogare con l'Amministrazione sul tema della legalità e inviare un modulo con

eventuali osservazioni sul piano.

Aspetti di natura organizzativa

Il Piano deve tener conto, nell'attuazione delle disposizioni della legge che lo prevede, della specificità della struttura organizzativa comunale. La macrostruttura attuale è quella risultante dalle modifiche alla deliberazione GC n. 68 del 11 maggio 2011, l'ultima delle quali, che costituisce il riferimento attuale, è la delibera G.C. n. 29 del 25 febbraio 2014 (*"Modifiche alla macrostruttura dell'ente per le funzioni relative allo sport, agli interventi sul litorale e all'OIV"*) ed al relativo organigramma.

Il Piano proposto è comunque strutturato per aree trasversali di rischio, che tengono conto della Mappa dei servizi e delle attività nel Comune di Pisa elaborata dalla Direzione Programmazione e controlli. Pertanto, anche in caso di modifiche nella macrostruttura, conserverebbe la sua validità.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha avviato un percorso finalizzato a coinvolgere il più possibile la struttura comunale. I principali referenti sono individuati nei Dirigenti in modo da estendere l'efficacia delle azioni inserite nel Piano all'interno di tutta l'organizzazione e al fine di consentire al Responsabile una effettiva verifica dell'efficace attuazione del Piano.

I Referenti sono tenuti a fornire al Responsabile per la prevenzione della corruzione tutte le informazioni necessarie per il monitoraggio delle singole attività ritenute a rischio e qualsiasi altra informazione ritenuta dallo stesso utile per la verifica dell'efficacia del Piano.

Periodicamente in Conferenza dei Dirigenti saranno previsti incontri di confronto e monitoraggio del Piano insieme al Responsabile Anticorruzione.

Al fine di monitorare l'attuazione del Piano e coordinare le attività connesse e le iniziative proposte dai Dirigenti, si ritiene indispensabile creare una direzione specifica a supporto di tutte le funzioni del Responsabile.

Individuazione attività esposte al rischio corruzione - aspetti metodologici

L'art 1, comma 16, della legge 190/2012, individua una serie di processi/attività da considerare a elevato rischio di corruzione, come di seguito specificato:

- a. autorizzazione o concessione;
- b. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta, ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui al D.lgs 12 aprile 2006, n. 163;
- c. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d. concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del D.lgs 150/2009.

Ogni Amministrazione deve provvedere ad integrare quanto sopra valutando quali altre attività di propria competenza possono essere interessate dai fenomeni di corruzione.

Questa attività di mappatura delle attività a rischio, nonché di individuazione di interventi volti a contrastare i fenomeni di corruzione, è stata realizzata dal Responsabile dell'anticorruzione attraverso il coinvolgimento dei Dirigenti, come disposto dall'articolo 1 comma 9 della legge

190/2012 e come prescritto dalle linee guida adottate dal Comune di Pisa.

Al fine di coinvolgere i Dirigenti e raccogliere i loro contributi propositivi, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha provveduto a:

- organizzare un incontro informativo sulla legge 190/2012 illustrando il percorso di partecipazione interna in merito al piano di prevenzione della corruzione;
- definire un programma di audit interni mediante colloqui individuali con tutti i dirigenti (della durata di circa due ore ciascuno).

Nel corso dei colloqui è stato possibile un confronto lungo e approfondito sui processi organizzativi e gestionali dell'Ente, in un'ottica di promozione della trasparenza e prevenzione della corruzione. Sono state consegnate delle schede contenenti una mappatura dei processi/attività del Comune di Pisa.

La schede sono state organizzate per aree di attività, e non per direzioni, al fine di raggruppare in modo omogeneo processi aventi la stessa natura, creando uno strumento trasversale, duttile e fruibile anche in caso di nuova organizzazione interna dell'Ente.

Per ogni area di attività è stata predisposta un'apposita scheda format così organizzata:

Prima colonna: individua i processi/attività che presentano potenziali situazioni di rischio, sulla base di un'analisi dell'organizzazione interna e della tipologia di attività svolta.

Seconda colonna: contiene i codici attività (AT) desunti dalla Mappa dei servizi e delle attività nel Comune di Pisa e riconducibili ai processi/attività indicati nella prima colonna.

Terza colonna: prevede l'indicazione del livello di rischio connesso al processo/attività indicato nella prima colonna.

Il calcolo è stato effettuato utilizzando la Tabella contenuta nell'Allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione, che ha carattere generale perché riferita a tutte le Pubbliche Amministrazioni.

In via sperimentale, in attuazione del Protocollo d'intesa con l'Università di Pisa, dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, approvato con Delibera G.C. n. 103 del 05/07/2011, è stata utilizzata un'ulteriore Tabella, contenente dei correttivi rispetto al modello nazionale.

I risultati numerici ottenuti applicando le due metodologie sono stati tradotti in fasce di rischio (trascurabile, basso, medio, alto, molto alto) e messi a confronto. Dal confronto è emerso che il livello di rischio calcolato col metodo sperimentale risulta spesso più alto perché nella quantificazione sono presi in considerazione fattori ulteriori rispetto al modello nazionale (ad es. l'impatto sulla libera concorrenza e l'impatto politico).

Occorre comunque fare una considerazione sulle due metodologie utilizzate: entrambe sono particolarmente focalizzate sugli appalti pubblici e non sono facilmente adattabili ad altri tipi di processi (ad. es. alle attività ispettive e di controllo sul territorio oppure ai servizi di competenza statale). Inoltre valorizzano soprattutto fenomeni di grand corruption, cioè di corruzione di alto livello, su processi rilevanti rivolti a un'utenza qualificata (ditte, professionisti), mentre gli eventi di corruzione spicciola (petty corruption), che coinvolge livelli più bassi e importi di piccola entità, non risultano sufficientemente rappresentati.

Per il futuro si ritiene opportuno elaborare un metodo ancora più calibrato sulla realtà del Comune che tenga conto anche dei seguenti fattori:

- possibilità di alterare l'ordine delle fasi del processo;
- frequenza dei rapporti con l'utenza esterna (ad es. per gli uffici aperti al pubblico),
- intermediazione politica nei processi decisionali tecnico-amministrativi.

Inoltre si reputa necessario rendere più specifiche le domande, in modo da ridurre i margini di interpretazione personale.

In base al livello di rischio si prevedono interventi (riportati nelle ultime tre colonne) volti a prevenire la corruzione. Bisogna sottolineare che ci sono processi che, per la loro natura, per i soggetti destinatari, per il denaro pubblico movimentato, per l'impatto politico, hanno un livello di rischio potenziale alto.

La valutazione serve a individuare priorità d'intervento, oltre a quelle già indicate dal Piano Nazionale, e a evidenziare eventuali disfunzioni nell'ambito dei processi interni, ma ad essa non corrisponde necessariamente una diretta responsabilità di chi gestisce uffici/direzioni.

Quarta colonna: prevede per ogni processo/attività una breve descrizione delle tipologie di rischio che possono verificarsi. Tali rischi possono riguardare diversi momenti e fasi dell'attività amministrativa: adozione del provvedimento, scelta contraente/beneficiario, esecuzione degli atti e dei contratti, comportamenti degli operatori, ecc...

Le ultime tre colonne contengono le cosiddette "misure" ovvero la programmazione per il triennio 2014/2016 degli interventi da realizzare al fine della prevenzione della corruzione, tenendo conto degli strumenti indicati dalla legge 190/2012: sistemi di controllo, formazione dei soggetti coinvolti nelle attività o rischio corruzione, monitoraggio rapporti con soggetti privati e situazioni di incompatibilità, monitoraggio dei tempi dei procedimenti, rotazione degli incarichi, ulteriori misure di trasparenza, modalità di informazione al Responsabile anticorruzione, misure organizzative, etc.

Le schede, condivise con i dirigenti e rielaborate da questi ultimi, sono state successivamente verificate e integrate dal Responsabile Anticorruzione. Il risultato del lavoro è stato illustrato nella Conferenza dei Dirigenti del 07/07/2014.

Le schede sono parte integrante del presente Piano, anzi ne rappresentano il cuore, costituendo lo sviluppo sul triennio 2014-2016 di azioni, misure e buone prassi per prevenire i fenomeni di corruzione, che in parte risultano già in corso.

Di seguito si riporta l'elenco dei processi analizzati.

GESTIONE DELL'ASSETTO E UTILIZZO DEL TERRITORIO – Urbanistica –Espropri

Predisposizione del Piano strutturale, regolamento urbanistico e sue varianti, strumenti a carattere sovracomunale

Predisposizione dei piani complessi di intervento e relative varianti (urbanistica negoziata)

Predisposizione di piani attuativi ad iniziativa pubblica

Gestione dell'iter di approvazione dei piani attuativi ad iniziativa privata

Gestione delle convenzioni urbanistiche

Controlli sulla realizzazione di opere di urbanizzazione a scomputo dei relativi oneri

Gestione dei Piani di Edilizia Economica e Popolare (PEEP) e dell'edilizia convenzionata

Gestione delle procedure espropriative

ASSETTO E UTILIZZO DEL TERRITORIO – Lavori Pubblici

Predisposizione e gestione degli strumenti di programmazione dei lavori e delle opere pubbliche

Progettazione dei lavori e delle opere pubbliche

Procedure per l'affidamento di lavori pubblici

Direzione dei lavori e collaudo delle opere pubbliche

Monitoraggio dei lavori e delle opere pubbliche

Acquisti forniture e servizi

Programmazione acquisti beni e servizi

Gestione delle procedure per l'acquisto di beni e servizi

Esecuzione del contratto (compresi contratti di global service e contratti di servizio con partecipate)

Attività produttive

Predisposizione e aggiornamento di regolamenti specifici afferenti alle attività economiche

Formazione e gestione dei bandi in materia di attività economiche

Gestione del mercato ortofrutticolo di Ospedaletto

Gestione delle aree per l'insediamento di attività produttive

Gestione di iniziative per la promozione dello sviluppo economico locale

Concessione della gestione di impianti pubblicitari

Personale e organizzazione

Programmazione del fabbisogno del personale

Gestione delle procedure per la selezione e reperimento di personale

Gestione delle procedure per l'attivazione di tirocini, stage, borse di studio, pratica legale presso l'Avvocatura Civica

Gestione delle assegnazioni di personale alle strutture comunali

Controllo sul rispetto delle norme e sull'applicazione degli strumenti di gestione dei dipendenti

Procedimenti disciplinari

Affidamento incarichi dirigenziali

Incarichi

Conferimento incarichi a personale esterno

Controllo sull'attività degli incaricati

Autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni da parte di dipendenti

Conferimento incarichi da parte del Comune a personale dipendente

Patrimonio

Gestione ed amministrazione degli immobili

Attività connesse alla dismissione di beni immobili

Attività connesse alla acquisizione di beni immobili

Concessione a terzi di spazi comunali per attività culturali, associazionistiche, di rappresentanza

Gestione ed amministrazione delle aree comunali in locazione agli stabilimenti balneari

Rilascio e gestione delle concessioni demaniali marittime

Contributi

Gestione delle procedure per la concessione e l'erogazione dei contributi:- somme di denaro; - prestazione gratuita di servizi; - fruizione gratuita o a prezzo agevolato di spazi, locali, strutture, impianti e attrezzature di proprietà comunale; utilizzo di personale dipendente.

Gestione delle procedure per l'erogazione di contributi e altri benefici relativi a settori specifici, disciplinati da apposite disposizioni comunitarie, statali e regionali (ad es. sociale, politiche giovanili, graduatorie alloggi, servizi educativi e scolastici)

Gestione delle procedure per il riconoscimento del patrocinio oneroso

Servizi finanziari

Programmazione e rendicontazione finanziaria e economico-patrimoniale

Gestione delle entrate (accertamenti, riscossioni, rapporti con tesoreria)

Gestione delle spese (impegni, liquidazione, mandati)

Gestione adempimenti fiscali dell'ente

Gestione cassa economale

Aziende

Pubblicazione di dati e informazioni sulle partecipazioni comunali

Gestione Albo dei compensi degli amministratori di società partecipate

Redazione del Bilancio consolidato del “Gruppo comunale
Controllo dei bilanci di esercizio delle società partecipate e dei report economico-patrimoniali
Nomina e controllo amministratori
Controllo sulla corretta applicazione delle norme e dei vincoli vigenti in materia societaria

Polizia Municipale

Attività relative alla gestione di furti/smarrimenti oggetti
Attività di polizia giudiziaria
Attività di pubblica sicurezza
Rimozione, custodia e restituzione dei veicoli
Controllo rispetto delle norme in materia di circolazione stradale
Rilevazione tecnica e rilascio documentazione/informazioni su incidenti stradali

Gestione Generale Protocollo e URP

Ricezione e gestione delle richieste di accesso agli atti
Ricezione e gestione di reclami, segnalazioni e ESPOSTI
Protocollo e archivio
Notifiche
Albo Pretorio
Testamento Biologico

Comunicazione istituzionale

Attività Ufficio Stampa
Giornale web

Contenzioso

Gestione sinistri
Gestione procedimenti giudiziari e stragiudiziali
Predisposizione pareri

Servizi di competenza statale

Gestione servizi elettorali, di stato civile, anagrafe, leva militare e statistica

Attività ispettive di controllo

Controlli sul rispetto delle norme in materia edilizia-urbanistica
Sopralluoghi e controlli sull’occupazione degli alloggi assegnati
Sopralluoghi sul patrimonio immobiliare comunale
Sopralluoghi e controlli in materia ambientale
Sopralluoghi e controlli relativi ad attività economiche

Gestione procedimenti amministrativi

Gestione dei procedimenti amministrativi attivati con SCIA - COMUNICAZIONE
Gestione dei procedimenti amministrativi finalizzati al rilascio di AUTORIZZAZIONE
Gestione dei procedimenti amministrativi finalizzati al rilascio di CONCESSIONE
Gestione dei procedimenti sanzionatori (applicazione sanzioni pecuniarie e accessorie – provvedimenti inibitori o di decadenza da diritti e benefici)

Meccanismi e strumenti di prevenzione per le attività maggiormente esposte al rischio corruttivo

In relazione alle attività considerate a rischio di corruzione, anche sulla base della mappatura definita tramite le schede, è stata predisposta una serie di misure di prevenzione, alcune aventi carattere obbligatorio, altre “personalizzate” aventi natura trasversale.

Le misure obbligatorie sono:

- a) la rotazione del personale;
- b) la formazione del personale;
- c) l'attuazione del codice di comportamento
- d) la trasparenza amministrativa;
- e) la piena attuazione della normativa in materia di conflitto di interessi e incompatibilità.

a) Rotazione degli incarichi

Si propone, in conformità a quanto disposto nelle linee di indirizzo e tenuto conto di quanto stabilito nel Piano Nazionale Anticorruzione e nelle intese in Conferenza Unificata, l'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale apicale addetto alle aree a rischio, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture. In settori particolarmente critici la rotazione deve riguardare anche funzionari che ricoprono ruoli di responsabilità e personale non direttivo.

La finalità dello strumento è quella di evitare che possano consolidarsi delle rischiose posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di certe attività, evitando altresì che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Il dirigente della Direzione Personale e organizzazione curerà il monitoraggio delle rotazioni in linea con la tempistica che verrà definitivamente proposta attraverso gli atti di organizzazione tale comunque da coniugare il rispetto del dettato della legge 190/2012 con l'esigenza organizzativa propria di un Ente complesso al fine di meglio garantire continuità e professionalità dei vertici della struttura burocratica.

b) Formazione del personale

Il Comune di Pisa ha già avviato da tempo un percorso formativo sui temi legati all'anticorruzione riservati al personale dell'Ente, in particolar modo a quello delle aree a rischio.

Sempre nell'ambito del Protocollo d'intesa con l'Università di Pisa - Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, sono state formate tre dipendenti che hanno conseguito il titolo di Master di II livello. Il personale che ha avuto questa formazione specifica attualmente collabora o è alle strette dipendenze del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Nel corso del 2014 è stata confermata l'adesione dell'Amministrazione al "Master APC – Analisi, Prevenzione e Contrasto della criminalità organizzata e della corruzione", ma con una diversa modalità.

Infatti il Responsabile della prevenzione della corruzione, in collaborazione con la Direzione Personale e Organizzazione, ha individuato delle giornate formative specifiche, alle quali hanno partecipato (o stanno partecipando) vari dipendenti. Rientra, infatti, tra i compiti del Responsabile individuare il personale da inserire nei programmi di formazione, in particolare i dipendenti che operano in settori particolarmente critici, ma anche i Referenti principali per la prevenzione ed il contrasto alla corruzione, cioè i dirigenti.

In particolare sono state realizzate nel 2014 le iniziative formative sotto indicate, con un focus anche sulla criminalità organizzata in aree non a tradizionale insediamento mafioso, essendo assodato che la corruzione costituisce terreno fertile per l'azione della criminalità organizzata.

incontro IN-FORMATIVO	Contenuti: illustrazione sintetica sul percorso di attuazione delle norme in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e codice di comportamento <i>Dr.ssa Angela Nobile – Segretario Generale e Responsabile della prevenzione della corruzione</i>
	Destinatari: dirigenti, responsabili di posizione organizzativa
	Durata: 2 ore
formazione TEMATICA	Contenuti: partecipazione a giornate di formazione specifica nell'ambito del Master APC su: <ul style="list-style-type: none"> • La prevenzione della corruzione: il quadro giuridico • La corruzione nel settore urbanistico • Corruzione e pubblica amministrazione • Il ruolo della Corte dei Conti nella prevenzione e contrasto del fenomeno corruttivo • La disciplina della trasparenza e integrità • Analisi e valutazione dei programmi triennali per la trasparenza e integrità • Il Registro Imprese, strumento di certezza e trasparenza degli assetti giuridici, economici e finanziari delle imprese • Crimine organizzato e rifiuti • L'infiltrazione mafiosa nel ciclo della contrattazione pubblica • L'infiltrazione della criminalità organizzata nelle aree non a tradizionale insediamento mafioso <i>Vari docenti del Master APC</i>
	Destinatari: dirigenti, responsabili di posizione organizzativa, responsabili del procedimento, altri dipendenti
	Durata: più giornate
formazione TEMATICA	Contenuti: Evoluzione della corruzione: studi di caso, esperienze, testimonianze <i>Dr. Piercamillo Davigo - magistrato, consigliere Corte di Cassazione</i> Analisi e prevenzione della corruzione <i>prof. A. Vannucci - Dipartimento di scienza politiche dell'Università di Pisa e direttore del Master APC</i>
	Destinatari: dirigenti, responsabili di posizione organizzativa, responsabili del procedimento, responsabile della trasparenza, altri dipendenti
	Durata: 4 ore + 4 ore
TAVOLA ROTONDA	Contenuti: Buone pratiche degli enti locali nella prevenzione della criminalità organizzata e della corruzione <i>Dott. Giandomenico Casarini (Comune di Corsico) – Dott. Andrea Ferrarini (esperto ANCI Lombardia) – Dott. Roberto Montà (presidente Avviso Pubblico) – Dott.ssa Angela Nobile (Segretario Generale e responsabile della prevenzione della corruzione Comune di Pisa)</i>
	Destinatari: incontro aperto a tutti
	Durata: 4 ore

Il Piano prevede, poi, altre iniziative di formazione da realizzare nel triennio, riconducibili a quattro tipologie:

- formazione di base: attività amministrativa – la motivazione nel provvedimento
- formazione specifica settoriale anche finalizzata alla rilevazione dei procedimenti/provvvedimenti
- formazione relativa al codice di comportamento e, in generale, alle misure di prevenzione della corruzione, delle ipotesi conflitto di interessi e di incompatibilità
- formazione collegata alla rotazione del personale apicale nelle aree a rischio

c) Attuazione del codice di comportamento

Il codice di comportamento d'ente contiene svariate disposizioni tese a favorire, tra l'altro, la prevenzione della corruzione e l'applicazione della disciplina della trasparenza, anche nei confronti di soggetti non inseriti nella struttura del Comune, ma che con questo instaurano rapporti, per lo più di natura negoziale.

Il codice prevede, inoltre, specifiche disposizioni tese a regolare il comportamento dei dipendenti, in primo luogo durante il servizio, ma anche in quei collegamenti con le attività private che possano in qualche modo influire, anche in via potenziale, sull'imparzialità e la terzietà necessari per chi ricopre ruoli nell'ambito di uffici pubblici, soprattutto nel caso in cui si ricoprano ruoli dirigenziali o comunque apicali, ai quali sono collegati poteri e disponibilità di risorse.

Infine, sono previste modalità di collegamento e integrazioni tra la figura del responsabile della prevenzione della corruzione e l'ufficio procedimenti disciplinari al quale, nell'ottica del legislatore, non sono più assegnate solo funzioni repressive o sanzionatorie, ma anche attività di supporto e monitoraggio al Responsabile della prevenzione della corruzione, oltre a funzioni proprie e specifiche secondo le disposizioni del regolamento.

d) Attuazione della trasparenza

Durante i colloqui con i dirigenti è stato opportunamente affrontato anche il tema strettamente correlato, della trasparenza delle attività e dei processi dell'Ente.

Infatti, il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 recante il *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, in vigore dal 21 aprile 2013, contiene norme che incidono in modo pregnante sulla materia.

L'articolo 10 del citato decreto prevede che il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, altro strumento di cui le Amministrazioni devono dotarsi, costituisca di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione.

Gli adempimenti legislativi in materia di trasparenza costituiscono infatti una delle azioni a prevenzione della corruzione. Per espressa previsione del D.Lgs. 33/2013, gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'Amministrazione comunale.

Di questo Piano fa parte integrante e sostanziale il programma triennale per l'integrità e la trasparenza 2014/2016, a cui si rinvia.

In particolare per l'anno 2014 si prevede il completo e corretto adempimento degli obblighi di pubblicità imposti dal Decreto Trasparenza e, negli anni successivi, un incremento del livello di trasparenza per alcuni settori.

e) Adempimenti in materia di conflitto di interessi e incompatibilità

Ai sensi dell'articolo 6 bis della legge 241/90, come aggiunto dall'articolo 1 della legge 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione all'ufficio procedimenti disciplinari, che opera a supporto del responsabile della corruzione.

Al fine di prevenire situazioni di conflitto di interesse è onere di ciascun dirigente attivarsi assicurando l'applicazione delle prescrizioni del codice di comportamento dirette ai soggetti esterni all'ente, ma che comunque entrano in rapporto con il Comune di Pisa, adottando le misure di cautela, monitoraggio, verifica o sanzionatorie comunque previste dall'ordinamento generale o dalla specifica disciplina d'ente.

Nel triennio 2014/2016, oltre alla verifica ed alla eventuale revisione delle misure comunque adottate, saranno predisposte procedure per assicurare una verifica non meramente formale della sussistenza di eventuali relazioni di parentela sopra descritte, così come delle altre relazioni e rapporti previsti dalla legge e dal codice di comportamento d'ente.

Misure personalizzate

A seguito del confronto con i dirigenti, sono state elaborate delle misure "personalizzate", specifiche dell'Ente.

Possono essere raggruppate in 3 macro-tipologie:

- **Misure di tipo tecnico/organizzativo:** riguardano l'organizzazione dei processi e la gestione delle varie fasi delle attività. In particolare:
 - Programmazione delle attività dettagliata con definizione dell'ordine delle priorità (ad es. nel caso della programmazione dei lavori o degli acquisti)
 - Informatizzazione dei processi, dei procedimenti e dei dati e dei relativi sistemi di monitoraggio;
 - Definizione di procedure e linee guida operative, con individuazione di fasi e responsabilità;
 - Condivisione di best practices: condivisione delle buone prassi tra uffici (ad es. in materia di gestione dei contratti);
 - Creazione albo estimatori composto da tecnici dell'ente da cui formare un collegio di 3 membri con rotazione semestrale;
 - Controlli e creazione report periodici.

- **Misure di tipo “normativo”:** sono misure di carattere normativo in senso lato che si traducono nella previsione di adempimenti volti a diminuire il livello di discrezionalità dell’azione amministrativa e a incrementare la trasparenza. In particolare:
 - Predisposizione di schemi tipo di atti o convenzioni;
 - Creazione di albi o elenchi di professionisti;
 - Predisposizione di accordi quadro per superare la frammentazione degli affidamenti;
 - Elaborazione di regolamenti e atti a contenuto generale;
 - Utilizzo di un linguaggio accessibile nella redazione degli atti.

- **Misure comportamentali:** riguardano comportamenti dei dipendenti nello svolgimento delle attività
 - Ricevimento di ditte, privati, liberi professionisti alla presenza di altri dipendenti e con le porte aperte,
 - Registrazione di contatti reiterati tra uffici procedenti e soggetti partecipanti a selezioni pubbliche e segnalazione al proprio dirigente

In termini generali tutte le misure, sia obbligatorie che personalizzate, devono interessare i diversi momenti e ambiti dell’agire amministrativo e in particolare devono riguardare i meccanismi di formazione della decisione, i meccanismi di attuazione e infine i meccanismi di controllo, come di seguito esemplificato.

Nei meccanismi di formazione delle decisioni:

- a. rispetto della distinzione dei ruoli tra i dirigenti e organi politici nei meccanismi di formazione delle decisioni;
- b. nella trattazione e nell’istruttoria degli atti:
 - rispetto dell’ordine cronologico di ricevimento dell’istanza;
 - redazione degli atti con linguaggio accessibile anche ai non addetti ai lavori;
 - rispetto del divieto di aggravio del procedimento
- c. nella formazione dei provvedimenti, con particolare riferimento agli atti in cui vi sia ampio margine di discrezionalità amministrativa o tecnica, adeguata motivazione dell’atto;
- d. adozione del criterio di rotazione anche per la nomina dei RUP, tenuto conto delle specifiche competenze e dell’attuale situazione organizzativa;
- e. astensione, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, da parte del responsabile del procedimento, dando comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.
- f. pubblicazione sulla rete civica dei moduli di presentazione di istanze ,con l’indicazione dei documenti che sarà necessario allegare;
- g. nell’attività contrattuale:

- rispetto del divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
 - definizione di requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati;
 - riduzione del ricorso agli affidamenti diretti;
 - ricorso prioritario a procedure telematiche di acquisizione e/o centrali d'acquisto Consip S.p.A.;
 - verifica della congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione, motivando il mancato ricorso al Mepa;
- h. verifica delle ipotesi di incompatibilità e inconfiribilità di cui al D.lgs. 39/2013 per quanto riguarda ciascuna Direzione;
- i. verifica dell'assenza di professionalità interne nel caso di conferimento di incarichi di studio, ricerca e consulenza;
- j. corretta allocazione del rischio negli accordi con i privati in materia urbanistica ed in ogni altro ambito.

Nei meccanismi di attuazione delle decisioni:

- rilevamento dei tempi medi di pagamento;
- monitoraggio del flusso documentale per verificare i tempi di conclusione dei procedimenti e rilevamento di eventuali anomalie;
- controllo sull'esecuzione dei contratti;
- digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo tale da assicurare trasparenza e tracciabilità.

Nei meccanismi di controllo delle decisioni

- rispetto della distinzione dei ruoli tra i dirigenti e organi politici nei meccanismi di controllo delle decisioni.

Strumenti di monitoraggio

Al fine di dare concreta attuazione agli strumenti di prevenzione della corruzione, l'attività del Responsabile della prevenzione della corruzione è supportata dall'attività dei dirigenti, cui sono affidati poteri propositivi e di controllo, e sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione e, in base alle disposizioni del codice di comportamento d'ente, dall'attività dell'ufficio procedimenti disciplinari. Inoltre la struttura preposta (quando verrà istituita) dovrà assicurare il necessario coordinamento tra il presente Piano e il Piano triennale della performance, nonché con l'attuazione del Piano della trasparenza. In particolare gli obiettivi assegnati ai dirigenti dovranno tenere conto delle azioni indicate nel Piano e dovranno essere finalizzati ad una attuazione ed implementazione dello stesso.

La valutazione finale dovrà tenere conto dei risultati raggiunti in questo ambito.

I dirigenti sono tenuti a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione, in qualsiasi momento lo richieda e di norma due volte l'anno (entro il 31 maggio ed il 31 ottobre) i report relativi allo stato di attuazione del Piano comunale anticorruzione, al fine di consentire al

Responsabile di cui sopra di predisporre la relazione da inoltrare all'organo di indirizzo politico, così come previsto dalla legge 190/2012, entro il 15 dicembre di ogni anno.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione può tenere conto di segnalazioni anche non anonime provenienti da eventuali portatori di interesse, sufficientemente circostanziate, che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio probabile di corruzione.

Altre azioni

Tra le altre azioni da porre in essere vi è sicuramente la necessità di coinvolgere le società in house del Comune di Pisa nelle strategie di prevenzione della corruzione promosse dall'Amministrazione. In via generale, sono previsti il recepimento e l'applicazione del Codice di comportamento adottato dal Comune di Pisa (articolo 1 del Codice).

Sempre al fine di cui sopra, utilizzando la mappa dei servizi e delle attività nel Comune di Pisa, sono stati individuati i processi e le attività gestiti proprio attraverso le società in house (SEPI S.p.A., Pisamo S.p.A.; APES S.c.p.a., Navicelli S.p.A., A.E.P. S.r.l.)

SEPI

AT-36 [SEPI] Rilascio di autorizzazioni per interventi su suolo pubblico effettuati da parte di terzi

Consiste nella ricezione delle richieste di manomissione di suolo pubblico e/o di altre superfici di proprietà privata gravate da servitù di uso pubblico, nella successiva attività di istruttoria (avendo cura di richiedere gli opportuni pareri agli uffici comunali competenti) e nel rilascio delle relative autorizzazioni.

AT-42 [SEPI] Rilascio concessioni per l'occupazione di suolo pubblico

Consiste nella ricezione delle domande per l'occupazione di suolo pubblico, nella relativa istruttoria (avendo cura di richiedere gli opportuni pareri agli uffici comunali competenti) e nel rilascio, rinnovo e/o revoca del permesso.

AT-45 [SEPI] Rilascio autorizzazioni per l'installazione di mezzi pubblicitari

Consiste nella ricezione delle domande per l'installazione di mezzi pubblicitari, nella relativa istruttoria (avendo cura di richiedere gli opportuni pareri agli uffici comunali competenti) e nel rilascio, rinnovo e/o revoca dell'autorizzazione.

AT-354 [SEPI] Riscossione delle entrate per il Comune di Pisa

Consiste nello svolgimento di tutte le attività relative alla gestione ed alla riscossione dei tributi comunali (IMU, TARI, TASI, Imposta sulla Pubblicità, Diritti sulle Pubbliche Affissioni, COSAP), delle sanzioni amministrative elevate a partire dal 1° gennaio 2005, delle entrate comunali di natura non tributaria (proventi dei servizi, diritti di segreteria, fitti di fabbricati e terreni...). Sono qui ricomprese ulteriori attività connesse alla riscossione delle entrate: procedure per la riscossione coattiva; attività di controllo e accertamento tramite agenti accertatori; recupero crediti; ricezione e gestione delle istanze di rateizzazione dei pagamenti.

PISAMO

AT-27 [PISAMO] Nuove opere e manutenzioni straordinarie relative a viabilità e mobilità

Attività di progettazione e realizzazione di nuove opere e manutenzioni straordinarie afferenti la mobilità (finalizzate a migliorare la qualità della vita nella città ed assicurare il diritto alla mobilità delle persone, nonché per combattere i fenomeni di congestione veicolare e di inquinamento atmosferico, ottimizzando l'utilizzo delle infrastrutture esistenti e pianificando interventi di miglioramento. In questo senso le principali opere riguardano: i varchi elettronici, gli impianti semaforici, al segnaletica orizzontale e verticale, i dissuasori e altri sistemi di moderazione della velocità, le aree di parcheggio, le piste ciclabili, le rotatorie, etc) e la viabilità (si intende mantenere in efficienza la rete stradale comunale per assicurare la fruibilità, la fluidità e la sicurezza del traffico sia veicolare che pedonale, attraverso interventi di realizzazione e di manutenzione ordinaria/straordinaria delle seguenti opere: strade e relative banchine; piazze e loro pertinenze dirette; marciapiedi, percorsi e aree pedonali; sistema superficiale di convogliamento e captazione delle acque meteoriche; barriere stradali di protezione e fonoassorbenti; impianti di sollevamento delle acque meteoriche dei sottopassi cittadini, etc).

AT-41/5 [PISAMO] Pareri ai fini del rilascio delle concessioni per l'occupazione di suolo pubblico

Consiste nell'emissione di pareri nell'ambito della propria competenza ai fini del rilascio delle concessioni per l'occupazione di suolo pubblico da parte di SEPI.

AT-296/3 [PISAMO] Manutenzione ordinaria delle infrastrutture di viabilità

Per viabilità si intende mantenere in efficienza la rete stradale comunale per assicurare la fruibilità, la fluidità e la sicurezza del traffico sia veicolare che pedonale, attraverso interventi di realizzazione e di manutenzione ordinaria/straordinaria delle

seguenti opere: strade e relative banchine; piazze e loro pertinenze dirette; marciapiedi, percorsi e aree pedonali; sistema superficiale di convogliamento e captazione delle acque meteoriche; barriere stradali di protezione e fonoassorbenti; impianti di sollevamento delle acque meteoriche dei sottopassi cittadini, etc.

AT-296/4 [PISAMO] Manutenzione ordinaria delle infrastrutture di mobilità

Per mobilità si intende l'insieme delle politiche e delle strategie finalizzate a migliorare la qualità della vita nella città ed assicurare il diritto alla mobilità delle persone, nonché per combattere i fenomeni di congestione veicolare e di inquinamento atmosferico, ottimizzando l'utilizzo delle infrastrutture esistenti e pianificando interventi di miglioramento. In questo senso le principali opere riguardano: i varchi elettronici, gli impianti semaforici, al segnaletica orizzontale e verticale, i dissuasori e altri sistemi di moderazione della velocità, le aree di parcheggio, le piste ciclabili, le rotatorie, etc.

AT-51 [PISAMO] Attività di spazzamento e igiene urbana

Consiste nell'espletamento di tutte le attività volte allo spazzamento di strade ed aree pubbliche ed all'igiene urbana: raccolta dei rifiuti e pulizia delle aree interessate da particolari mercati al termine delle attività di vendita (via Paparelli, via San Martino, Pisanova, Riglione, Marina di Pisa invernale e Marina di Pisa estivo, Tirrenia estivo, Antiquariato); raccolta rifiuti e spazzamento dell'area di piazza delle Vettovaglie; spazzamento delle strade, sia manuale che meccanizzato; manutenzione, sia ordinaria che straordinaria, dei cestini gettacarta; lavaggio delle strade; pulizia delle piazzole adibite a isola ecologica; eliminazione delle discariche abusive; cancellazione delle scritte sui muri; altri interventi comunque finalizzati al miglioramento della qualità urbana.

L'attività è svolta in parte in forma programmata ed in parte in forma non programmabile.

AT-68 [PISAMO] Predisposizione delle ordinanze per la circolazione stradale

Consiste nello svolgimento dell'attività istruttoria, sia su iniziativa di parte che d'ufficio, finalizzata all'adozione delle ordinanze inerenti la mobilità, nella predisposizione del testo delle proposte e nella trasmissione all'organo competente per l'adozione, nell'esecuzione dell'ordinanza.

AT-64 [PISAMO] Gestione del sistema informativo sulla mobilità urbana

L'attività di controllo su strada dell'efficacia degli interventi previsti dal PUT si basa sul monitoraggio ambientale e sul monitoraggio del traffico: attraverso l'analisi dei relativi dati prima e dopo l'attuazione delle nuove discipline di circolazione stradale.

Il monitoraggio del traffico riguarda la raccolta dei dati relativi essenzialmente ai flussi veicolari sulle intersezioni e su alcune sezioni tipo della viabilità principale, alle velocità di percorrenza per i mezzi pubblici e privati, alle presenze di sosta veicolare nelle diverse zone urbane, al numero dei passeggeri su tratte significative della rete urbana di trasporto pubblico collettivo, agli incidenti stradali in correlazione alla entità dei diversi tipi di infrazioni alle regole di circolazione.

AT-85 [PISAMO] Attività connesse alla gestione di servizi per la mobilità ciclabile

L'attività consiste nella gestione dei servizi di noleggio delle biciclette, nella punzonatura delle stesse per tutelarne i proprietari, nella cessione a terzi delle biciclette rimosse e non ritirate dai proprietari, nella rottamazione di quelle non ritirate e non cedute a terzi. Ricomprende altresì la promozione dell'uso della bicicletta mediante la gestione dell'ufficio del cittadino ciclista e la realizzazione di apposite campagne di informazione.

AT-72 [PISAMO] Rilascio titoli per la sosta e la circolazione sul territorio comunale

Consiste nell'espletamento di tutte le attività finalizzate al rilascio dei titoli per la sosta nei parcheggi a pagamento su strada e in struttura (nei parcheggi scambiatori solo per camper e bus turistici), e per l'accesso e la circolazione alla ZTL e ZSC.

AT-80/2 [PISAMO] Rimozione, custodia e restituzione dei veicoli

L'attività comprende: rimozione dei veicoli in sosta vietata; la custodia dei veicoli rimossi; la riconsegna dei veicoli rimossi (ivi comprese le biciclette).

AT-79 [PISAMO] Controlli e sanzioni per violazioni relative alla sosta a pagamento

L'attività consiste nell'accertamento delle violazioni delle norme sulla sosta, nella compilazione dei relativi verbali, nell'accettazione di richieste di annullamento in autotutela, e nella trasmissione della documentazione alla Polizia Municipale per le attività di competenza.

AT-90 [PISAMO] Servizio di Bus Navetta presso i parcheggi scambiatori

Consiste nella progettazione e gestione, direttamente o tramite terzi, di un servizio di bus navetta da e per i parcheggi scambiatori.

AEP

AT-432 [AEP] Attività in campo energetico-ambientale

APES

AT-26 [APES] Nuove opere e manutenzioni straordinarie sul patrimonio destinato al sostegno abitativo

Attività di progettazione e realizzazione di nuove opere e manutenzioni straordinarie afferenti il patrimonio destinato al sostegno abitativo: previa verifica della compatibilità con i programmi strategici di LODE ed eventuale approvazione dei competenti organi comunali, APES progetta e realizza gli interventi di manutenzione straordinaria che riguardano le singole unità immobiliari o l'intero corpo dell'edificio nel quale sono ubicati gli alloggi, gli interventi di restauro e risanamento conservativo, di ristrutturazione edilizia, di nuova edificazione e le relative opere di urbanizzazione primaria e secondaria.

AT-200 [APES] Gestione amministrativa del patrimonio immobiliare ERP

Consiste nell'espletamento di tutte le attività finalizzate alla gestione amministrativa immobiliare del patrimonio conferito: sottoscrizione dei contratti; consegna degli alloggi e ripresa in consegna; determinazione e aggiornamento dei canoni; gestione dei rapporti condominiali; rilascio del consenso per l'esecuzione di lavori a cura degli assegnatari; attività giuridico-amministrativa e tecnica per l'alienazione delle unità immobiliari.

AT-201 [APES] Controlli sul rispetto delle norme nell'occupazione degli alloggi assegnati

In base agli accertamenti e/o ad eventuali segnalazioni pervenute vengono effettuate tutte le attività necessarie per verificare il rispetto delle norme previste per l'occupazione degli alloggi: verifica dei pagamenti e contestazione delle morosità con applicazione delle eventuali maggiorazioni; esercizio di tutte le azioni legali per il recupero del credito; controlli e verifiche circa la permanenza dei requisiti per l'occupazione degli immobili (aggiornamento delle situazioni anagrafiche e reddituali), con conseguente comunicazione agli uffici comunali delle situazioni che possono determinare annullamento o decadenza dell'assegnazione; verifiche sulla mancata presentazione della documentazione richiesta e applicazione delle eventuali sanzioni; esercizio di tutte le azioni giudiziali e stragiudiziali per la gestione degli inadempimenti contrattuali e condominiali; controlli volti ad individuare le violazioni al regolamento d'utenza; segnalazioni agli uffici comunali per l'avvio del procedimento sanzionatorio; presenza alle operazioni di sgombero coatto degli immobili.

AT-206 [APES] Gestione dei contratti di locazione e sublocazione nell'ambito dell'Agenzia Casa

L'agenzia casa opera allo scopo di favorire l'accesso alla locazione agevolata di abitazioni di proprietà privata o pubblica da parte di quei soggetti che, pur disponendo di un reddito, si trovano in situazioni di reale criticità nel reperire alloggi in affitto. Mentre il Comune si occupa di formulare i bandi per la formazione delle graduatorie dei richiedenti alloggio e reperire, attraverso le commissioni apposite, i soggetti che possono beneficiare di interventi di emergenza abitativa, l'Agenzia Casa stipula contratti di locazione con i proprietari degli alloggi ed i contratti di sublocazione con i soggetti individuati nelle graduatorie comunali.

AT-296/5 [APES] Manutenzione ordinaria del patrimonio destinato al sostegno abitativo

Sulla base del monitoraggio sistematico riguardante lo stato di consistenza e le condizioni abitative del patrimonio immobiliare ERP, vengono programmati ed attuati interventi di manutenzione ordinaria: raccolta e verifica delle richieste degli utenti; tempestiva attuazione degli interventi di manutenzione di emergenza; gestione delle problematiche di tipo assicurativo; diffide all'utenza nei casi di accertata cattiva gestione manutentiva, attivando le eventuali procedure per il risarcimento del danno subito e/o per il ripristino del corretto stato della manutenzione; realizzazione degli interventi di manutenzione programmata.

NAVICELLI

AT-406 [NAVICELLI SPA] Nuove opere e manutenzioni straordinarie relative al Canale dei Navicelli

Concessioni aree demaniali

Nell'anno 2014 sarà sviluppata una metodologia di confronto e coinvolgimento, tenendo conto del tipo di attività svolta e del modello di organizzazione adottato dalle società.

Sarà inoltre sviluppata l'attivazione della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, di cui al comma 51 della legge n. 190, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato.

Sarà anche valutata l'opportunità di predisporre protocolli di legalità con la Prefettura e le organizzazioni di categoria degli operatori economici per rendere vincolante per l'Amministrazione il ricorso alle "white list" per la selezione e la scelta dei contraenti.

Si evidenzia come l'Amministrazione, in maniera autonoma e antesignana, ha sottoscritto in data 9 marzo 2012 la Carta di Pisa di cui si prevede, nell'arco del triennio, l'ampliamento nei contenuti e l'estensione ad ulteriori soggetti.

Adeguamenti

Il Piano non si configura come un'attività compiuta, con un termine di completamento finale, bensì come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.