



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

**PIANO TRIENNALE
DELLA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE
E
DELLA TRASPARENZA
(PTPCT)
DEL COMUNE DI GENOVA

TRIENNIO 2019 – 2021**

REVISIONE 2019





COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Struttura del Piano

Il Comune di Genova adotta un unico Piano della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza, in cui la sezione relativa alla Trasparenza risulta chiaramente identificata, in ottemperanza a quanto previsto dai seguenti atti:

- D. Lgs. n.33/2013, come modificato dal D. Lgs. n.97/2016;
- Delibera dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito: ANAC) n.1310 del 28 dicembre 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”*;
- Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito: PNA) 2016, approvato con Delibera ANAC n.831 del 3 agosto 2016;
- Aggiornamento 2017 al PNA, approvato con Delibera ANAC n. 1208 del 22/11/2017;
- Aggiornamento 2018 al PNA, approvato con Delibera ANAC n. 1074 del 21/11/2018.

Il presente Piano, pertanto, si articola in due Sezioni:

- Sezione prima: “Prevenzione della corruzione”

- Sezione seconda: “Trasparenza”

oltre ad un ***Cronoprogramma*** delle macro-azioni contemplate nel Piano.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del
PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Sommario

| | |
|---|-----------|
| SEZIONE I - PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE | 5 |
| Premessa..... | 5 |
| Capo I - Analisi del contesto esterno | 6 |
| 1. Il contesto normativo nazionale ed internazionale. | 6 |
| 2. Contesto socio-economico | 9 |
| 3. Contesto criminologico | 11 |
| Capo II - Analisi del contesto interno. Soggetti coinvolti nella attuazione delle misure di prevenzione della corruzione | 15 |
| 1. Premessa..... | 15 |
| 2. I soggetti istituzionali | 17 |
| 3. Ruolo del Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT) secondo la normativa nazionale in materia e le indicazioni dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) | 18 |
| 4. Struttura a supporto del RPCT | 19 |
| 5. Ruolo dei Referenti di Direzione in materia di anticorruzione e trasparenza .. | 21 |
| 6. Ruoli specifici | 22 |
| 6.1 Responsabile dell’Anagrafe per la Stazione Appaltante (“RASA”) | 22 |
| 6.2 “Gestore” delle segnalazioni alla Unità di Informazione Finanziaria ai sensi del Decreto Ministero dell’Interno 25 settembre 2015 | 22 |
| 6.2.1 Procedura ai sensi del Decreto Ministero dell’Interno 25 settembre 2015..... | 22 |
| Capo III - Analisi del contesto interno. Mappatura dei processi. Valutazione, ponderazione e trattamento del rischio | 24 |
| 1. Premessa..... | 24 |



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

| | |
|---|-----------|
| 2. Mappatura dei procedimenti e rapporti con il piano della performance (sistema dei controlli interni) | 24 |
| 3. Catalogo dei processi, dei rischi e delle misure di contrasto e correlate disposizioni per l'attuazione delle misure..... | 25 |
| 4. Focus specifici promossi dal RPCT avv. Antonino Minicuci | 28 |
| 5. Monitoraggio sull'effettiva attuazione delle misure ed integrazione con il sistema di controllo interno. Analisi del contesto interno secondo "modelli operativi" ed individuazione di correlate misure specifiche di prevenzione di fenomeni di "maladministration". | 29 |
| 5.1 CONTRIBUTI delle DIREZIONI al RPCT sui MODELLI OPERATIVI adottati. Ulteriori MISURE SPECIFICHE di prevenzione di fenomeni di "maladministration". | 30 |
| 1. AREA "LEGALE E CONTENZIOSO" | 30 |
| 2. AREA "INFORMATICA"..... | 32 |
| 3. AREA "GESTIONE ENTRATE, SPESE, PATRIMONIO" | 35 |
| 4. AREA "BENI CULTURALI E TURISMO" | 42 |
| 5. AREA "FINANZIAMENTI EUROPEI" | 45 |
| 6. AREA "TECNICA (SETTORI SPECIFICI)" | 49 |
| 7. AREA "AMBIENTE E GESTIONE RIFIUTI" | 53 |
| 8. AREA "COMMERCIO" | 55 |
| 9. AREA "MUNICIPI" | 56 |
| 10. AREA "SERVIZI SOCIALI ED EDUCATIVI" | 56 |
| 6. Monitoraggio dei tempi procedurali. | 59 |
| Capo IV: Documenti complementari al Piano | 60 |
| Premessa. Documenti complementari al Piano – Sezione Prevenzione della corruzione | 60 |
| 1. Codice di comportamento dei civici dipendenti | 60 |
| 1.1 Il pantouflage | 61 |
| 2. Rotazione del personale | 62 |
| 3. Tutela del <i>whistleblower</i> | 65 |
| 4. Piano della formazione | 67 |



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

SEZIONE I - PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Premessa

Con la presente revisione del Piano di prevenzione della corruzione e della Trasparenza (PTPCT), il Comune di Genova prende atto di quanto indicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato in via definitiva con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, pubblicata sul sito di ANAC il 12/12/2018.

Il PNA costituisce, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190 *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*, atto di indirizzo per le amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione. Esso ha durata triennale e viene aggiornato annualmente.

Nella revisione effettuata per l'anno 2018, ANAC ha valutato *"opportuno, anche in esito alla vigilanza svolta e sulla base delle richieste pervenute dalle amministrazioni, dedicare specifiche sezioni ai temi connessi alla gestione dei fondi strutturali, alla gestione dei rifiuti e alle Agenzie fiscali, tenuto conto della complessità e delicatezza che caratterizzano tali ambiti di competenze"*.

L'Autorità ha tuttavia fatto precedere alla trattazione di questi approfondimenti una parte generale, in cui viene dato conto degli esiti della valutazione su un campione di 536 PTPCT di amministrazioni stratificato per comparti, fornendo alcune osservazioni in merito a quanto verificato sull'analisi del contesto esterno, la mappatura dei processi, l'identificazione degli eventi rischiosi, la valutazione, la ponderazione ed il trattamento del rischio.

Il Presente Piano prende dunque atto delle osservazioni fornite da ANAC nella prima parte dell'Aggiornamento 2018 al PNA.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Capo I - Analisi del contesto esterno

1. Il contesto normativo nazionale ed internazionale.

In data 11 settembre 2013, ANAC (ex CIVIT) ha approvato, con delibera n.72/2013, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica, il PNA che, elaborato sulla base delle direttive contenute nelle Linee di indirizzo del Comitato interministeriale, contiene gli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e fornisce indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche in materia.

In seguito alle modifiche intervenute con il d.l. 90/2014, convertito, con modificazioni dalla l. 114/2014, ANAC, in data 28 ottobre 2015, ha approvato l'aggiornamento del PNA con la Determinazione n. 12 del 28/10/2015.

In data 3 agosto 2016, l'Autorità, ai sensi dell'art. 1, co. 2-bis della l. 190/2012, introdotto dal d.lgs. 97/2016, ha adottato, con Determinazione n. 831, il PNA 2016.

Con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 il Consiglio della stessa Autorità ha emesso l'Aggiornamento 2017 al PNA 2016 ed infine, come illustrato in premesse, con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 ANAC ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2018 al PNA.

Nelle successive revisioni sopra menzionate il PNA conferma sostanzialmente la nozione di "corruzione" contenuta nella Circolare n. 1/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri e reiterata nel PNA 2013.

Il termine "corruzione" assume un'accezione ampia, comprendendo 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.

Pertanto, le situazioni rilevanti, nella prospettiva del PNA e dei piani di prevenzione della corruzione che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare, sono più ampie delle fattispecie penalistiche.

Esse contemplano non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione, previsti dal Libro II, Titolo II, Capo I del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – vengano in evidenza fenomeni di malfunzionamento dell'amministrazione determinati dall'esercizio a fini privati delle funzioni attribuite, oppure emergano forme d'inquinamento dell'azione amministrativa fuori dal contesto o dalla realtà dell'istituzione, sia che le condotte abbiano successo, sia qualora rimangano a livello di tentativo.

L'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione sottolinea come il concetto di "malamministrazione" vada inteso come "assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre cioè avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse".

I contenuti e le raccomandazioni raccolte nel PNA 2016 sono strettamente correlati agli adempimenti derivanti da disposizioni sancite a livello internazionale. ANAC, infatti, prende parte alle attività svolte nelle sedi ONU, G20, OCSE, Consiglio d'Europa, Unione europea, da cui emergono *"a fianco dell'azione repressiva, importanti orientamenti e leve di tipo preventivo della corruzione"*.

A livello europeo vengono richiamati i documenti di seguito indicati in via esemplificativa e non esaustiva:

- nell'ambito della cooperazione internazionale, l'Addendum al Rapporto di conformità sull'Italia per il primo e secondo ciclo di valutazione congiunti, adottato nel 2013 dal Gruppo di Stati contro la Corruzione (GRECO), che, nell'ambito del Consiglio d'Europa, *"affronta in modo specifico il tema della trasparenza e dell'accesso ai dati e documenti rilevanti dell'azione amministrativa negli enti locali, raccomandando l'apertura alle richieste di conoscenza dell'azione amministrativa di cittadini e portatori di interesse e una maggiore uniformità nell'applicazione delle norme in materia di trasparenza e accesso civico negli enti locali"*;
- nel contesto specifico dell'Unione europea, la Relazione della Commissione europea (COM 2014, 38 final, ANNEX 12), in cui *"si sottolinea la necessità che l'ordinamento italiano presidi in modo efficace gli enti locali e i livelli di governo territoriale attraverso misure per la prevenzione della corruzione che siano in grado di promuovere la trasparenza e di contrastare i conflitti di interesse, le infiltrazioni della criminalità organizzata, la corruzione e il malaffare, sia nelle cariche elettive sia nell'apparato amministrativo. Si raccomanda inoltre di garantire un quadro uniforme per i controlli e la verifica dell'uso delle risorse pubbliche a livello regionale e locale, soprattutto in materia di appalti pubblici"*.

Il PNA, nelle successive revisioni, è totalmente allineato al quadro normativo internazionale e nazionale in materia di prevenzione della corruzione, tenuto conto altresì della disciplina introdotta dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n.97 recante *"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"* e dal D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 *"Codice dei contratti pubblici"*, come integrato dal D. Lgs. 19 aprile 2017, n. 56 (cd. *"correttivo"*).

Il PNA è, pertanto, atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni ed ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge, che adottano i PTPCT (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n 231).

Proprio in quanto atto di indirizzo, il PNA contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione.

Il modello proposto dal PNA contempera l'esigenza di uniformità nei criteri di individuazione di misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa di ogni ente.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Nel corso degli anni ANAC ha svolto un'analisi dei PTPCT di diverse amministrazioni al fine di identificare le principali criticità riscontrate.

È opportuno richiamare gli esiti più significativi di tali controlli, con l'intento di ricondurre ad essi alcuni fra i criteri di riferimento adottati ai fini della presente Revisione del PTPCT del Comune di Genova, di seguito brevemente sintetizzati:

- nel processo di approvazione del PTPCT occorre assicurare il coinvolgimento dell'organo di indirizzo, della struttura organizzativa e degli *stakeholder* esterni, evidenziando le modalità di coinvolgimento e di partecipazione nel processo di gestione del rischio;
- confermando la centralità del ruolo del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito RPCT), si è precisato che i poteri di questa figura si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti anche al fine di contenere fenomeni di *maladministration*;
- nella descrizione del sistema di monitoraggio occorre identificare con chiarezza tempi e responsabili in una visione dinamica del contesto interno, in cui sia evidente il coordinamento tra i diversi strumenti di programmazione dell'ente, con particolare riferimento al collegamento tra prevenzione della corruzione e *performance*;
- nell'analisi del contesto esterno occorre utilizzare i dati disponibili per illustrare l'impatto di alcune variabili sul rischio corruzione significative per la propria organizzazione, al fine di comprendere sempre meglio come le dinamiche di contesto possano incidere sulla esposizione dell'ente al rischio corruttivo;
- la mappatura dei processi deve essere adeguata in termini di completezza; essa deve consentire l'identificazione delle responsabilità organizzative, cioè la corretta individuazione dei soggetti che hanno la responsabilità dello svolgimento del processo e/o di tutti i soggetti che ne svolgano singole attività;
- nel processo di analisi e valutazione del rischio, oltre ad identificare gli eventi rischiosi occorre individuarne le cause, utilizzando – insieme alla metodologia definita nel PNA 2013 – strumenti di valutazione ulteriori, che siano coerenti con le caratteristiche tipiche dell'organizzazione dell'ente;
- per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza è necessario che la sezione contenga soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione ed identifichi chiaramente i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati e dei documenti.

Per quanto concerne la gestione del rischio corruttivo, il PNA 2016 e i suoi Aggiornamenti 2017 e 2018 non forniscono suggerimenti ulteriori rispetto al quadro indicato con il PNA 2013 e 2015, ma ribadiscono le indicazioni metodologiche già prodotte in precedenza, con riferimento alla adeguata progettazione di misure di prevenzione della corruzione sostenibili e verificabili.

L'aggiornamento del presente Piano tiene pertanto conto di tutto il predetto quadro normativo, nonché delle valutazioni del contesto esterno ed interno di seguito descritti.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

2. Contesto socio-economico

Per acquisire le informazioni utili a comprendere le dinamiche del rischio corruttivo all'interno di un'amministrazione non si può prescindere da una disamina della realtà territoriale in cui essa si colloca.

Il Documento Unico di Programmazione del Comune di Genova ben rappresenta il quadro delle condizioni esterne dell'ente, in particolare sotto il profilo dello scenario economico generale e della situazione socio-economica del territorio, in una valutazione corrente e prospettica.

Nel DUP 2018-2020 si prende a riferimento il dato 2017 che risulta tuttora significativo ai fini di una rappresentazione del contesto socio-economico. *"Come segnalato dalla Banca d'Italia [...], nei primi 9 mesi del 2017 è proseguita la moderata crescita dell'economia ligure, rappresentata da un buon andamento del terziario privato non finanziario, la ripresa dell'industria e segnali di stabilizzazione nel settore edilizio.*

Nel primo semestre sono cresciute: le esportazioni, fenomeno che ha riguardato quasi tutte le principali branche produttive della regione; i traffici di merci, in particolare la movimentazione di container, in virtù della ripresa economica e dell'andamento del commercio internazionale; i flussi turistici.

Si è registrato un leggero aumento dei consumi delle famiglie, sui quali gravano comunque le condizioni ancora incerte del mercato del lavoro, ed è salito il numero di compravendite di abitazioni; la spesa per investimenti rimane sui valori dell'anno precedente".

Sempre assumendo a riferimento l'ultimo dato disponibile relativo al 2017, il DUP 2019-2021 e la rilevazione statistica in merito alla situazione socio-economica del territorio comunale evidenziano che il 2017 si è chiuso confermando la lenta ripresa dell'economia genovese.

I principali indicatori registrano incoraggianti segnali provenienti da diversi settori del mondo dell'impresa, dall'attività portuale e dal comparto turistico. L'occupazione resta ancora al palo anche se il lavoro non diminuisce grazie al riassorbimento di numerosi cassintegrati. Infine risultano positive le dinamiche legate alle esportazioni di beni e servizi.

Si individuano, in particolare, i seguenti spunti di riflessione:

- nel corso del 2017 l'inflazione è risalita nei primi mesi dell'anno, per poi decelerare nel secondo semestre; a dicembre l'inflazione tendenziale genovese si attesta a +1,3%, valore superiore al dato nazionale pari a +0,9%;
- rallenta il calo dell'imprenditoria genovese e ligure;
- continuano ad aumentare le società di capitale e a diminuire le società di persone confermando il *trend* dello scorso anno;
- a fine 2017 il numero delle imprese gestite da stranieri aumenta del 3,7% rispetto a dicembre 2016 e raggiunge il 17,2% del totale delle imprese genovesi;



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

- il tasso di disoccupazione risulta in diminuzione rispetto all'anno precedente;
- sono diminuite notevolmente le ore autorizzate di cassa integrazione in via straordinaria;
- il movimento *container* si conferma in crescita sia per quanto riguarda lo sbarco che per l'imbarco;
- risulta in flessione il numero dei crocieristi mentre anche il numero dei passeggeri dei traghetti è diminuito (-0,7%), segnalando un'interruzione del *trend* di crescita dei passeggeri dei traghetti;
- il turismo registra un incremento degli arrivi, che crescono del 5,2% rispetto al 2016, fenomeno da attribuirsi non solo alla crescita del flusso degli stranieri, ma anche all'incremento dei visitatori italiani;
- nel 2017 i visitatori dei musei civici sono diminuiti del 9,5% rispetto all'anno precedente, in cui si era raggiunto il massimo valore mai registrato;
- in ripresa l'affluenza dei visitatori dell'Acquario, particolarmente consistente nel mese di aprile che registra un aumento (+23,9) rispetto allo stesso periodo del 2016.

La presenza straniera nel territorio genovese è in aumento e nell'arco di un anno ha registrato un incremento di 1.208 unità (+ 2,2%).

Alla data del 31/12/2017 risultano risiedere a Genova 56.279 stranieri (27.233 maschi e 29.046 femmine).

È confermata, quale comunità più numerosa anche se in calo rispetto al 2016, quella ecuadoriana (13.509 unità), seguono gli albanesi (5.936), i rumeni (5.234), i marocchini (4.240), i cinesi (2.510), i peruviani (2.199), gli ucraini (2.074), i senegalesi (2.025), i nigeriani (1.591), i bengalesi (1.419) e i cingalesi (1.153).

Occorre ricordare, in proposito, che il Comune di Genova attua una serie di interventi a carattere sociale a favore degli stranieri tramite l'Ufficio Cittadini Senza Territorio.

È in aumento la popolazione anziana: l'indice di vecchiaia (rapporto percentuale tra la popolazione in età 65 ed oltre e quella in età inferiore a 15 anni) registra un aumento a livello comunale passando da 234,7 nel 2011 a 252,9 nel 2017.

Il Comune di Genova, nell'ambito delle politiche per gli anziani, persegue obiettivi di promozione della socializzazione quale misura di contrasto all'isolamento ed al disagio della terza e quarta età, dando significato e qualità al tempo anche attraverso iniziative mirate a favorire i rapporti inter-generazionali.

Occorre puntualizzare che la tragedia del crollo del ponte Morandi ha fortemente condizionato la situazione socio-economica di questi ultimi mesi e continuerà ancora a lungo a dispiegare i propri effetti.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

3. Contesto criminologico

Nel processo di revisione del presente PTPCT è stato assicurato un buon livello di informazione sul contesto socio-territoriale, avvalendosi anche degli elementi messi a disposizione dagli organismi competenti in materia di ordine e sicurezza pubblica.

A livello documentale, è stata esaminata l'ultima "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (Anno 2016)", ed in particolare la Sezione dedicata alla Regione Liguria ed alla Provincia di Genova.

La relazione evidenzia che, anche per il 2016, la Liguria è risultata una regione caratterizzata da una maggiore pervasività della 'ndrangheta rispetto alle altre similari organizzazioni criminali. Gli interessi di questa associazione criminale sul territorio ligure si sono progressivamente ampliati, spaziando dal traffico internazionale di stupefacenti agli appalti pubblici, all'edilizia, allo smaltimento dei rifiuti, al movimento di terra, al terziario ed all'acquisizione di beni immobili usati per reinvestire i proventi illeciti.

Gli scali marittimi liguri e principalmente quello del capoluogo, in virtù anche delle numerose linee commerciali che li collegano con i principali porti cinesi, del medio oriente e del nord Africa, rappresentano punti d'approdo strategici per i "carichi criminali" provenienti dalle rotte transoceaniche. Gli stessi sono utilizzati dalle organizzazioni criminali per i loro traffici illeciti come quello delle merci di contrabbando, dei manufatti recanti marchi di fabbrica contraffatti e degli stupefacenti.

L'utilizzo, da parte della 'ndrangheta, dei porti di Genova e Vado Ligure sembra in aumento, sia per ragioni meramente logistiche (consentono una maggiore rapidità nello smistamento dei narcotici) che, verosimilmente, per una minor incisività dei controlli rispetto ad altri approdi, come ad esempio quello di Gioia Tauro (RC).

La provincia di Genova occupa una posizione geografica strategica nel Mediterraneo e si conferma quale crocevia di significative dinamiche criminali appartenenti a contesti associativi nazionali, sia per la riscontrata presenza di strutture della 'ndrangheta (nel capoluogo e a Lavagna) che per l'esistenza di storici collegamenti con *Cosa nostra* e *camorra*.

Il porto di Genova, oltre ad essere un centro di grande e antica tradizione, è anche uno scalo di rilievo per il turismo e per il commercio. Pertanto, questa connotazione lo rende un punto strategico per il traffico internazionale degli stupefacenti, risultando uno dei luoghi preferiti dalla 'ndrangheta per l'importazione della droga nel territorio italiano.

Al fine di agevolare i propri traffici delittuosi, l'organizzazione mafiosa si avvale delle accertate presenze, negli spazi doganali, di soggetti collusi in grado di fornire supporto nelle fasi di transito e sdoganamento dei *container*. Il porto è funzionale anche per gli altri tipi di traffici illeciti, tra i quali, come detto, l'importazione della merce di contrabbando e dei manufatti con marchi di fabbrica contraffatti. A questi si deve aggiungere anche la circolazione dei rifiuti pericolosi.

In ordine ai traffici di droga, attraverso il porto del capoluogo, si menziona l'indagine della Guardia di Finanza denominata "Vulcano", conclusasi a luglio 2016 con l'arresto di diciotto persone responsabili di associazione per delinquere finalizzata al traffico internazionale di stupefacenti. L'indagine, inoltre, ha consentito di disarticolare un'organizzazione criminale dedita all'importazione, da Panama, di ingenti quantitativi di cocaina, destinata al mercato



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

italiano, che veniva fatta transitare attraverso alcuni porti nazionali, tra i quali quello di Genova, con la complicità di referenti operanti in ambito portuale.

Nell'anno 2016 la provincia di Genova si è collocata al primo posto, in ambito regionale, sia per il quantitativo di sostanze stupefacenti complessivamente intercettate (931,76 kg., di cui 3,54 di eroina, 22,66 di cocaina, 766,90 di hashish e 138,70 di marijuana) che per l'elevato numero delle persone denunciate all'Autorità Giudiziaria per violazione delle leggi in materia (in totale 693, delle quali 317 italiane e 376 straniere).

Nel capoluogo e in provincia operano anche organizzazioni criminali di matrice straniera. Le attività info-investigative hanno dimostrato contatti tra le organizzazioni criminali nazionali e quelle straniere (albanese, rumena, sudamericana, cinese, magrebina e dell'area sub-sahariana). Le indagini hanno evidenziato che la collaborazione tra queste sia per lo più inquadrabile in una sorta di mutuo soccorso finalizzato all'approvvigionamento della droga, delle armi e della manovalanza per altre attività illecite.

Il quadro criminoso predetto è confermato dalle relazioni del I° e II° semestre 2017 della Direzione Nazionale Antimafia.

La situazione generale rilevata nel territorio ligure, nell'anno in esame, si presenta simile a quella già descritta nella relazione dello scorso anno.

Si evidenzia l'esistenza di una struttura criminale denominata *Liguria*, con proiezioni anche in basso Piemonte, operante attraverso almeno quattro *locali* dotate di autogoverno, dislocate a Genova, Ventimiglia (IM), Lavagna (GE) e Sarzana (SP).

Tali organismi risultano coordinati tra loro e con il *Crimine* reggino attraverso la *Camera di controllo*, un'entità intermedia con sede a Genova, nonché con le analoghe proiezioni "ultra-nazionali" attive in Costa Azzurra, attraverso un'altra struttura, la *Camera di passaggio*, dislocata a Ventimiglia.

L'ambito d'azione delle cosche si rivolge verso l'infiltrazione del tessuto politico-amministrativo locale e dell'economia, senza tralasciare il traffico di stupefacenti, in particolare cocaina, favorito dalla presenza di importanti scali marittimi.

Il panorama criminale della provincia di Genova è stato caratterizzato da un caso di infiltrazione nella pubblica amministrazione, seguito da una incisiva azione di contrasto. Ci si riferisce allo scioglimento del Comune di Lavagna, a seguito del coinvolgimento di funzionari dell'ente nell'indagine "*I Conti di Lavagna*".

Per quanto riguarda, nello specifico, la città di Genova, l'analisi del contesto criminologico nell'ultimo anno si è ulteriormente sviluppata lungo due linee in precedenza non esplorate:

- a) È stata effettuata una attenta disamina degli esiti dell'attività svolta dal Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica;
- b) È stato richiesto un contributo informativo, inoltrato formalmente alla Prefettura, Ufficio Territoriale del Governo di Genova, in merito all'andamento dei reati nell'ambito territoriale di riferimento, senza escludere ogni altra informazione ritenuta utile dal predetto organo del Ministero dell'Interno.

Per quanto concerne il punto a), si ricorda che il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica è stato introdotto nell'ordinamento dall'art. 20 della legge n. 121 del 1° aprile 1981 quale organo collegiale avente funzioni consultive, istituito presso ogni Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Esso è presieduto dal Prefetto ed è composto:

- dal Questore;
- dal Sindaco del comune capoluogo di provincia;
- dal Presidente della Provincia (ora Città Metropolitana);
- dai Comandanti provinciali dell'Arma dei Carabinieri, dal Corpo della Guardia di Finanza e dal Corpo Forestale dello Stato (ad oggi Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei Carabinieri);
- dai Sindaci degli altri comuni interessati, quando devono trattarsi questioni riferibili ai rispettivi ambiti territoriali.

Il Prefetto può chiamare a partecipare alle sedute del Comitato le autorità locali di pubblica sicurezza e i rappresentanti dello Stato e degli enti locali interessati ai problemi da trattare, nonché, d'intesa con il Procuratore della repubblica competente, anche componenti dell'ordine giudiziario.

Il Comitato viene convocato dal Prefetto, che ne fissa l'ordine del giorno e ne cura, mediante un funzionario nella qualità di Segretario, la redazione del relativo verbale della riunione. Tuttavia, il Sindaco del Comune capoluogo di provincia può chiedere e ottenere che venga disposta la convocazione nei casi in cui sia necessario affrontare questioni inerenti alla sicurezza della comunità locale, ovvero al fine di prevenire tensioni o conflitti sociali tali da arrecare il turbamento, nell'ambito del territorio comunale, dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Il Comitato, oltre ad essere organo di consulenza del Prefetto per l'esercizio delle sue attribuzioni di autorità di pubblica sicurezza a livello provinciale, viene anche chiamato ai sensi dell'art. 143, comma 3, del d. lgs 267/2000 (TUEL) ad esprimere parere al Prefetto, prima che questi rediga la relazione al Ministero dell'Interno con la quale propone lo scioglimento di un consiglio comunale o provinciale oppure degli organi di vertice di un altro ente locale, quale una ASL, ai sensi degli artt. 143-146 del TUEL sopra richiamato.

Nel periodo gennaio-settembre 2018 il Comitato Provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, istituito presso la Prefettura di Genova, si è riunito indicativamente con cadenza bisettimanale.

Si tenga conto, rispetto agli sviluppi della predetta attività, della particolare situazione venutasi a creare a seguito del tragico crollo del Ponte Morandi avvenuto il 14/8/2018.

Gli argomenti trattati in tali incontri sono stati principalmente i seguenti:

- servizi in ambito urbano nel Municipio II-Centro Ovest;
- sicurezza in ambito portuale;
- sicurezza pubblica in occasione di manifestazioni pubbliche;
- sicurezza pubblica nel Municipio V-Valpolcevera;
- prevenzione e contrasto dell'abusivismo commerciale e della contraffazione;
- operazione strade sicure;
- operazione scuole sicure;
- attività di indagine della Commissione per la gestione del Comune di Lavagna;
- situazione dell'ordine e della sicurezza del capoluogo;
- progetti di videosorveglianza relativi ai Patti per l'attuazione della sicurezza urbana.

Gli incontri hanno carattere riservato e non possono essere diffusi i contenuti dei relativi



Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

verbali, che tuttavia sono stati acquisiti ed esaminati dal RPCT.

Riguardo al punto b), alla data di redazione del presente Piano non risultano pervenuti contributi da parte della Prefettura, Ufficio Territoriale del Governo di Genova, in merito all'andamento dei reati nell'ambito territoriale di riferimento.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del
PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Capo II - Analisi del contesto interno. Soggetti coinvolti nella attuazione delle misure di prevenzione della corruzione

1. Premessa

L'Aggiornamento 2018 al PNA, manifestando un giudizio sul livello di qualità dei Piani esaminati, dà atto della complessità delle operazioni connesse alla attuazione delle norme in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e dell'importanza rivestita, a tali fini, dalla capacità organizzativa delle amministrazioni.

Si osserva, in tal senso, che *"la messa in atto del processo di gestione del rischio richiede l'acquisizione e la sperimentazione di competenze specifiche, un forte commitment da parte dell'organo di indirizzo, una migliore organizzazione, oltre alla partecipazione di tutta la struttura organizzativa e degli stakeholder esterni, anche al fine di ridurre l'autoreferenzialità delle amministrazioni. Occorre, dunque, uno sforzo maggiore in termini di organizzazione e gestione di tali attività [...]."*

L'Aggiornamento 2017 al PNA evidenzia un dato ancora non del tutto soddisfacente in termini di sostanzialità nel coordinamento tra i diversi strumenti di programmazione.

Il PNA 2016 ribadisce l'importanza, richiamata dall'Aggiornamento 2015, di *"segnalare la complessità organizzativa dell'amministrazione in esame, attraverso l'esame della struttura organizzativa, dei ruoli e delle responsabilità interne, così come delle politiche, degli obiettivi e strategie dell'ente"*.

L'Aggiornamento 2015 al PNA fornisce indicazioni puntuali in merito: *"Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente. Si consiglia di considerare i seguenti dati: organi di indirizzo, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità; politiche, obiettivi e strategie; risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie; qualità e quantità del personale; cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica; sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali che informali); relazioni interne e esterne. Molti dati per l'analisi del contesto sono contenuti anche in altri strumenti di programmazione (v. Piano delle performance) o in documenti che l'amministrazione già predispone ad altri fini (v. conto annuale, documento unico di programmazione degli enti locali). È utile mettere a sistema tutti i dati già disponibili, eventualmente anche creando banche dati unitarie da cui estrapolare informazioni utili ai fini delle analisi in oggetto, e valorizzare elementi di conoscenza e sinergie interne proprio nella logica della coerente integrazione tra strumenti e della sostenibilità organizzativa"*.

In questa ottica, ai fini dell'aggiornamento del PTPCT, il Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza **avv. Antonino Minicuci** (di seguito RPCT) ha richiesto il contributo di tutti gli stakeholder interni ed esterni attraverso:

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

- Avviso pubblico tramite il sito istituzionale, con *link specifico* nella sottosezione dedicata della sezione Amministrazione Trasparente;
- Nota prot. 390698 del 13/11/2018 indirizzata al Presidente del Consiglio Comunale ed ai Capigruppo, in cui - sottolineando l'importanza di assicurare, nell'*iter* di adozione del provvedimento di approvazione del PTPCT, il coinvolgimento di tutti i soggetti dell'Amministrazione con particolare riferimento all'organo consiliare - viene richiesto un contributo sotto forma di proposte e/o osservazioni;
- Nota prot. n. 390653 del 13/11/2018 inviata a tutti i Direttori e Dirigenti dell'ente, con la quale vengono richiesti contributi qualificati ai fini dell'aggiornamento del presente Piano, con particolare riferimento alla Sezione dedicata alla prevenzione della corruzione;
- Nota prot. n. 410848 del 27/11/2018, in cui si invitano tutti i Direttori a verificare le sotto-sezioni della sezione *Amministrazione Trasparente* di rispettiva competenza, così come riportate nella *Tabella obblighi di pubblicazione* allegata al PTPCT 2018-2020, nonché di comunicare eventuali aggiornamenti e/o variazioni di attribuzione intervenute ad esito delle ultime riorganizzazioni. Con l'occasione è stato chiesto di rivalutare la *Tabella dati ulteriori* pubblicati sulla Sezione *Amministrazione Trasparente*, redatta sulla base di obiettivi di PEG di anni precedenti e di cui è stato necessario verificare l'attualità e l'effettiva pubblicazione;
- Nota prot. n. 388717 del 12/11/2018, con la quale il RPCT ha comunicato ai Direttori la volontà di consultarli preventivamente nel corso di un apposito incontro – che ha avuto luogo il 14/11/2018 - al fine di sviluppare, sulla base delle esigenze che gli stessi abbiano inteso manifestare, il Piano della Formazione in materia di anticorruzione e trasparenza, da suddividersi in ambito amministrativo ed ambito tecnico.

Occorre precisare che, nel corso del 2018, sono stati acquisiti due contributi, presentati dal medesimo cittadino e di cui si è tenuto conto in sede di integrazione e di aggiornamento del PTPCT, inerenti principalmente alle materie della qualità dei servizi pubblici e della produzione di Carte dei servizi da parte dell'ente.

All'atto della redazione del presente Piano, non risultano pervenuti ulteriori suggerimenti da parte di *stakeholder* esterni né da parte di Consiglieri.

In coerenza con il quadro descritto, il 21/11/2018 il RPCT ha tenuto un seminario ad oggetto "*Innovazione e semplificazione nelle Pubbliche Amministrazioni. La prevenzione della corruzione*", aperto anche a soggetti esterni, ma destinato principalmente a tutti i dirigenti e referenti dell'ente. In qualità di correlatore ha preso parte all'iniziativa il Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Genova dott. Vittorio Ranieri Miniati che ha curato, in particolare, la discussione di casi concreti connessi a reati contro la Pubblica Amministrazione.

Questo particolare approccio con gli *stakeholder*, che caratterizza la seconda metà del 2018, costituisce esito naturale delle integrazioni al PTPCT 2018-2020 proposte dal Segretario Generale in qualità di RPCT avv. Antonino Minicuci, subentrato nell'incarico a decorrere dal 1°/7/2018. Tali integrazioni sono state approvate dalla Giunta comunale con Deliberazione n. 193 del 6/9/2018 e intendono portare ad evidenza alcuni temi, di seguito elencati, sui quali viene ritenuto prioritario concentrare l'attività preordinata all'aggiornamento del PTPCT:

- A. Semplificazione dei processi e coinvolgimento degli *stakeholder* nella revisione dei medesimi;
- B. Riduzione dei tempi procedurali;
- C. Rotazione del personale



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

D. Formazione del personale in materia di anticorruzione.

Nell'ultimo trimestre dell'anno, pertanto, le relazioni tra RPCT e Direttori in merito al tema "prevenzione della corruzione" sono state tutte indirizzate a valorizzare le azioni già poste in essere ed a promuovere nuove misure coerenti con i principi di efficienza ed efficacia che di per sé devono permeare l'azione amministrativa.

2. I soggetti istituzionali

La legge n. 190/2012 e ss.sm.ii. "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" impone ad ogni Pubblica Amministrazione l'obbligo di individuare un soggetto responsabile dell'attività di prevenzione del fenomeno corruttivo.

Tuttavia, il PNA, nella sua prima versione del 2013, già sottolineava come "tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengano, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione amministrativa".

Inoltre, il PNA 2016 prevede che "alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPCT, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione. **Un modello a rete, quindi, in cui il RPCT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione**".

In sintesi, i soggetti istituzionali coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione, all'interno dell'amministrazione comunale sono:

- a) Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), individuato nel Segretario Generale **avv. Antonino Minicuci**, a cui compete:
 - proporre il PTPCT e i suoi aggiornamenti periodici;
 - monitorare le misure previste dal Piano;
 - vigilare sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità;
 - elaborare una relazione annuale sull'attività svolta, assicurandone la pubblicazione secondo le prescrizioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.
- b) La Giunta Comunale, quale organo di indirizzo politico, cui compete, dopo che il Sindaco ha provveduto a designare il RPCT:
 - approvare il Piano Triennale Prevenzione Corruzione e Trasparenza (PTPCT);
 - adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che sono direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.
- c) Tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza, ai quali compete:
 - svolgere attività informativa nei confronti del RPCT, fermi restando gli obblighi di informazione nei confronti dell'Autorità Giudiziaria;

- partecipare al processo di gestione del rischio;
 - proporre misure di prevenzione;
 - assicurare l'osservanza del codice di comportamento e verificare le ipotesi di violazione;
 - adottare le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, e, nei limiti delle proprie attribuzioni, la rotazione del personale;
 - osservare le misure contenute nel PTPCT.
- d) Il nucleo di valutazione, cui compete:
- la partecipazione al processo di gestione del rischio;
 - lo svolgimento di funzioni proprie in materia di trasparenza amministrativa;
 - esprimere parere obbligatorio sul codice di comportamento.
- e) La Direzione Sviluppo del Personale e Formazione che:
- svolge i procedimenti disciplinari di competenza;
 - informa l'autorità giudiziaria per quanto di competenza;
 - concorre alla predisposizione del codice di comportamento.
- f) Tutti i dipendenti dell'ente, i quali:
- partecipano al processo di gestione del rischio;
 - partecipano alle iniziative formative in materia;
 - osservano le misure del PTPCT;
 - segnalano situazioni al proprio dirigente, anche avvalendosi degli strumenti a tutela del "dipendente pubblico che segnala illeciti" (*whistleblower*);
- g) I collaboratori a qualsiasi titolo della Civica Amministrazione, i quali sono tenuti:
- a osservare le misure contenute nel PTPCT;
 - a segnalare situazioni di illecito.

3. Ruolo del Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT) secondo la normativa nazionale in materia e le indicazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

Alla luce della disciplina introdotta dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n.97 e dal D.Lgs. 18 aprile 2016, n.50 e s.m.i. risulta sostanzialmente rafforzato il ruolo del RPCT, sancendo un più incisivo coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione ed attuazione del Piano.

Il D.Lgs. n.97/2016, modificando ed integrando il D. Lgs. n.33/2013 in materia di trasparenza e la legge n.190/2012, unifica in capo a un unico soggetto l'incarico di RPCT (scelta già a suo tempo operata dal Comune di Genova) e prevede che allo stesso vengano riconosciute funzioni idonee a garantire lo svolgimento dell'incarico "con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative".

Occorre tenere conto delle recenti indicazioni da parte di ANAC sulla figura del RPCT, con particolare riferimento alla Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, laddove si osserva che "il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione – ossia sulla adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione (PTPCT e relative misure di prevenzione ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva – e che i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

tale obiettivo”.

ANAC evidenzia, altresì, come dalla lettura delle norme possa desumersi il principio di carattere generale secondo cui *“non spetta al RPCT l'accertamento di responsabilità (e quindi la fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione), qualunque natura esse abbiano. Al riguardo, il RPCT è tenuto a fare riferimento agli organi preposti appositamente sia all'interno dell'amministrazione che all'esterno, valorizzando così un modello di poteri del RPCT strettamente connessi, e non sovrapponibili, con quello di altri soggetti che hanno specifici poteri e responsabilità sul buon andamento dell'attività amministrativa nonché sull'accertamento di responsabilità”.*

Il RPCT, in quanto Segretario Generale, è anche responsabile del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti ai sensi dell'art. 147 bis del D. Lgs. 267/2000 e s.m.i.. Tale funzione non rientra tuttavia tra le prerogative tipiche ed esclusive del RPCT, secondo quanto indicato dalla citata Delibera ANAC n. 1074/2018.

ANAC, infatti, sostiene che *“non risultano addentellati normativi in base ai quali attribuire al RPCT tali poteri di analisi dei procedimenti svolti nell'amministrazione. Semmai, dalla delibazione dei fatti il RPCT può trarre conclusioni in ordine ad interventi sul PTPCT o sulle misure di prevenzione, oppure potrà meglio individuare quale organo/ufficio interno o esterno all'amministrazione sia competente per i necessari accertamenti di responsabilità. L'integrazione funzionale dei poteri del RPCT, in particolare con quelli di uffici/organi interni all'amministrazione, implica, naturalmente, che anche questi ultimi siano tenuti ad una collaborazione costante e costruttiva con il RPCT e a tenerlo informato sugli esiti delle attività svolte”.*

In ogni caso il RPCT, qualora riscontri o riceva segnalazioni di irregolarità e/o illeciti, deve, *“innanzitutto, svolgere una delibazione sul fumus di quanto rappresentato e verificare se nel PTPCT vi siano o meno misure volte a prevenire il tipo di fenomeno segnalato”.* Tale delibazione è altresì finalizzata a comprendere quali siano gli organi interni o gli enti esterni a cui rivolgersi per l'accertamento di responsabilità e per l'assunzione delle decisioni conseguenti.

4. Struttura a supporto del RPCT

Con Deliberazione di Giunta Comunale n. 277 in data 23/11/2017 è stata istituita la posizione dirigenziale di staff, in capo al Segretario Generale, denominata *“Prevenzione della corruzione e trasparenza”*, attualmente vacante.

Ad essa afferisce *l'Ufficio Unico per il controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti, la prevenzione della corruzione e l'attuazione della trasparenza* (di seguito *Ufficio Unico*), già istituito con provvedimento del Sindaco n. 120/2013, di cui è responsabile un funzionario con posizione di Alta Professionalità, con cui collabora un funzionario addetto ai controlli successivi di regolarità amministrativa.

Il PNA 2016 considera *“altamente auspicabile, da una parte che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Dall'altra che vengano assicurati al RPCT poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella di controllo delle stesse. Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, ferma restando l'autonomia di ogni*



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

amministrazione o ente, appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT”.

Con ampio anticipo rispetto al PNA 2016, il Comune di Genova, anche ad esito dell’attenzione alle ripercussioni di natura organizzativa indotte dalle modifiche apportate al D. Lgs. n. 267/2000 dal D.L. n. 174/2012 convertito nella legge n. 213/2012 in materia di controlli interni, ha individuato, quale soluzione ottimale, l’istituzione del predetto *Ufficio Unico*.

A questo proposito vale la pena di ricordare che il D.L. n. 174/2012, convertito in legge n. 213/2012, ha delineato il sistema complessivo dei controlli interni già previsto dal testo unico degli Enti locali, precisandone con maggiore rigore i contorni, le caratteristiche e i contenuti, e demandando all’autonomia regolamentare degli enti la definizione delle loro concrete modalità di esercizio.

Con particolare riguardo al controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti, affidato per legge al Segretario Generale, la Civica Amministrazione ne ha dunque disciplinato le modalità di esercizio, in conformità ai parametri dettati dall’art. 147bis del D. Lgs. n. 267/2000 nella nuova formulazione, con il regolamento approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4/2013.

Detto regolamento definisce i principi e i criteri fondamentali che debbono presiedere all’esercizio della funzione di controllo successivo di regolarità amministrativa e puntualizza le principali caratteristiche della struttura a supporto del Segretario Generale e del personale da assegnare ad essa.

L’emanazione della legge n. 190/2012, in tema di prevenzione della corruzione, pressoché coeva al D.L. n. 174/2012 in materia di controlli, e l’individuazione del Segretario generale quale soggetto Responsabile della duplice funzione hanno costituito motivo per introdurre nel regolamento sul controllo successivo di regolarità amministrativa una specifica previsione che attribuisce alla struttura di supporto alla funzione di controllo anche i compiti connessi alla funzione di prevenzione della corruzione.

I motivi sui quali si fonda l’opzione che ha privilegiato l’istituzione di un *Ufficio Unico* risiedono certamente nell’intento di ottenere benéfici effetti in termini di economie di scala a livello organizzativo e di ottimizzazione delle risorse.

A tali considerazioni si aggiunge un altro fondamentale fattore, a favore della soluzione prescelta, che deriva dalla convinzione che esista un rapporto dinamico di stretta complementarità tra la funzione di presidio della legittimità dell’azione amministrativa e quella di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in generale dell’illegalità.

Infatti il rispetto delle regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità dell’azione amministrativa costituiscono in sé strumenti di prevenzione, in quanto contrastano la formazione di un *humus* favorevole all’attecchimento e allo sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti; sotto altro aspetto l’esistenza di aree c.d. “sensibili” in quanto oggettivamente esposte ad un più alto rischio di corruzione richiede un maggiore presidio e quindi una maggiore attenzione da parte del personale assegnato a tali funzioni ed un più elevato livello di controllo.

La scelta di costituire un *Ufficio Unico* pertanto, persegue non solo finalità di ottimizzazione delle risorse occorrenti per un supporto alla triplice funzione assegnata ad un unico soggetto



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

responsabile, ma risponde anche a criteri di razionalità, facilitando un processo di alimentazione reciproca e di osmosi tra le tre tipologie di attività.

Sul tema dei controlli successivi di regolarità amministrativa esercitati è tuttavia intervenuto l'Aggiornamento 2018 al PNA che ha *"escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile"*.

Tuttavia si ritiene, al riguardo, che la predetta affermazione afferisca al ruolo specifico del RPCT ed al potere istruttorio del medesimo. Secondo ANAC *"occorre concettualmente distinguere quanto possa fare il RPCT, come illustrato sopra, rispetto ai poteri che possono essere esercitati come Segretario dell'ente disciplinati dal d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) e a cui non può che rinviarsi"*.

L'art. 147 bis, comma 2 del TUEL sopra richiamato stabilisce che il controllo di regolarità amministrativa è *"assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente"*.

Tale attività, pur strettamente connessa alle finalità complessive di buon andamento dell'azione amministrativa, non è compresa nel potere istruttorio del RPCT, in quanto l'Aggiornamento 2018 al PNA prevede che ***"l'acquisizione di atti e documenti da parte del RPCT e l'audizione di dipendenti (da verbalizzare, o comunque da tracciare adeguatamente) è ammessa nella misura in cui consente al RPCT di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione. Non, dunque, al fine dell'accertamento di responsabilità o della fondatezza dei fatti oggetto della segnalazione ma per poter, se necessario, attivare gli organi sia interni che esterni all'amministrazione, competenti al riguardo, ovvero per calibrare il PTPCT rispetto ai fatti corruttivi che possono verificarsi nell'ente. Questo potere istruttorio del RPCT va utilizzato secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza e adeguatezza"***.

5. Ruolo dei Referenti di Direzione in materia di anticorruzione e trasparenza

Nell'ambito di ciascuna Direzione sono stati individuati i Referenti in materia di anticorruzione e trasparenza, i quali rappresentano i principali destinatari delle iniziative formative interne, consistenti, di norma, in sessioni di aggiornamento o prima formazione per i dipendenti ai quali sia stato di recente attribuito l'incarico.

In capo a queste figure si è consolidata una funzione fondamentale, in quanto costituiscono il nucleo operativo con il quale l'Ufficio Unico si relaziona, al fine di acquisire tutte le informazioni utili a monitorare processi, aree di rischio, misure di prevenzione e stato di loro attuazione, adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il livello di partecipazione del nucleo dei Referenti è ormai costante, ma è obiettivo del RPCT potenziare la funzione di raccordo con le rispettive strutture di appartenenza per favorirne il ruolo propositivo.

Come detto, le iniziative formative a cura del RPCT e dell'Ufficio Unico sono mirate, principalmente, a potenziare e ottimizzare il livello di partecipazione della rete dei referenti all'azione complessiva del RPCT ed a supportare processi di autoanalisi organizzativa adeguati a comprendere e dettagliare la realtà gestionale dell'ente.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

6. Ruoli specifici

6.1 Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante ("RASA")

Il Comunicato del Presidente ANAC del 20 dicembre 2017 richiama l'obbligo, in capo ad ogni stazione appaltante, di individuare la figura del RASA (Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante).

Per il Comune di Genova detto ruolo è rivestito dal Direttore della Stazione Unica Appaltante **dott. Gianluca Bisso**.

6.2 "Gestore" delle segnalazioni alla Unità di Informazione Finanziaria ai sensi del Decreto Ministero dell'Interno 25 settembre 2015

Con il presente Piano viene confermato in capo al RPCT **avv. Antonino Minicuci** anche il ruolo di "Gestore" nell'ambito delle misure per prevenire, contrastare e reprimere il riciclaggio ed il terrorismo, ai sensi del Decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015 ("*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*").

Di seguito vengono fornite le linee di indirizzo per l'attuazione delle procedure interne di valutazione, individuate ai sensi dell'art. 6 del citato D.M. del 2015, idonee a garantire:

- l'efficacia della rilevazione delle operazioni sospette;
- la tempestività della segnalazione alla Unità di Informazione Finanziaria (UIF);
- la massima riservatezza dei soggetti coinvolti nell'effettuazione della segnalazione stessa;
- l'omogeneità dei comportamenti.

6.2.1 Procedura ai sensi del Decreto Ministero dell'Interno 25 settembre 2015

Il soggetto "Gestore" è delegato a valutare e trasmettere le comunicazioni alla UIF ai sensi dell'art. 6 comma 4 del D.M. 25/9/2015.

Il Gestore tiene conto delle istruzioni emesse dalla UIF in data 23 aprile 2018 in merito ai seguenti punti:



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

- a. comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici dell'ente;
- b. modalità e contenuto delle comunicazioni;
- c. indicatori di anomalia connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione;
- d. indicatori di anomalia connessi con le modalità (di richiesta o esecuzione) delle operazioni;
- e. indicatori specifici per settore di attività (appalti e contratti pubblici, finanziamenti pubblici, immobili e commercio).

I Dirigenti hanno l'obbligo di segnalare tempestivamente in forma scritta, anche via *mail*, al *Gestore* il riscontro di indicatori di anomalia come previsti dal citato D.M. e di fornire tutte le informazioni e tutti i documenti utili a consentire al *Gestore* stesso una adeguata istruttoria.

Una volta ricevuta la segnalazione da parte del singolo dirigente, il *Gestore*, a seguito di apposita istruttoria, decide di archiviare la pratica o, nel caso in cui sussistano fondati motivi alla luce degli approfondimenti effettuati, di inoltrare senza ritardo la comunicazione di operazione sospetta alla UIF (attraverso il portale INFOSTAT-UIF della Banca d'Italia, secondo le modalità di accreditamento previste).

Le segnalazioni possono essere inoltrate da ogni dipendente al proprio superiore gerarchico o direttamente al *Gestore*.

In caso di inoltro diretto al *Gestore* dovrà essere utilizzata la modalità di invio delle comunicazioni prevista per il "Whistleblower".

Deve essere comunque garantito, nel flusso delle comunicazioni, il rispetto della riservatezza dei soggetti coinvolti e comunque della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Nell'ambito della Formazione in materia di anticorruzione, trasparenza e redazione degli atti, il RPCT, in qualità di *Gestore* ai sensi del D.M. 25/9/2015 citato, adotta misure di adeguata formazione del personale ai fini della corretta individuazione degli elementi di sospetto.

Periodici programmi di formazione devono consentire di riconoscere attività potenzialmente connesse con il riciclaggio ed il finanziamento del terrorismo, anche attraverso la valutazione dell'esito delle segnalazioni acquisito in fase di *feedback* (art. 8 c.2 D.M. 25/9/2015).

Capo III - Analisi del contesto interno. **Mappatura dei processi. Valutazione, ponderazione e** **trattamento del rischio**

1. Premessa.

Alla luce dell'ampia nozione di corruzione accolta nel contesto delle strategie di prevenzione del fenomeno, il piano di prevenzione della corruzione persegue, dando evidenza alla centralità delle misure di prevenzione, tre obiettivi fondamentali:

- a) ridurre le opportunità che si producano casi di corruzione;
- b) aumentare la possibilità di scoprire casi di corruzione;
- c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

2. Mappatura dei procedimenti e rapporti con il piano della performance (sistema dei controlli interni)

Il RPCT avv. Antonino Minicuci, subentrato nel ruolo in data 1/7/2018, a due mesi dall'insediamento ha prodotto una integrazione al PTPCT 2018-2020 approvata con Deliberazione di Giunta Comunale n. 193 del 6 settembre 2018, con la quale ha inteso portare ad evidenza alcuni temi – già menzionati in premessa al Capo II – su cui ha ritenuto prioritario concentrare l'attività preordinata all'aggiornamento del presente documento: semplificazione dei processi e coinvolgimento degli stakeholder nella revisione dei medesimi; riduzione dei tempi procedurali.

In proposito il RPCT ha fornito le seguenti direttive:

- 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.**

Si rende, a tali fini, necessario:

- a. programmare, per il 2019, una analisi di dettaglio di un numero circoscritto di procedimenti amministrativi che, per loro natura, determinano un considerevole**



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

impatto sulla vita dei cittadini e sugli interessi delle imprese, con particolare riferimento ai settori dell'Edilizia Privata e del Commercio;

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.

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

Si osservi che ANAC, nella sede predetta, segnala, 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 ambiti ancora non esplorati sotto il profilo della prevenzione di fenomeni di *maladministration*.

3. Catalogo dei processi, dei rischi e delle misure di contrasto e correlate



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

disposizioni per l'attuazione delle misure

In coerenza con i predetti principi, la prima Sezione del presente Piano riporta un catalogo dei processi, dei rischi e delle misure di contrasto, con le correlate disposizioni per l'attuazione delle misure, strutturato in una serie di schede che possono essere rappresentate come di seguito:

Aree obbligatorie o generali e relative misure:

- **Area A. Acquisizione e progressione del personale – Misure Generali e Specifiche (scheda e documenti correlati)**
- **Area B. Contratti pubblici – Misure Generali e Specifiche (scheda e documenti correlati)**
- **Area C. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato - Misure Generali**
- **Area D. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato - Misure Generali**

Aree ulteriori o specifiche e relative misure:

- **Area E. Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari - Misure Generali**
- **Area GT. Governo del territorio**

Misure specifiche relative a provvedimenti ampliativi e restrittivi della sfera giuridica dei destinatari:

- **Aree C, D, E: Provvedimenti ampliativi e restrittivi della sfera giuridica dei destinatari – Misure Specifiche**

Il primo "piano di lavoro" sul quale si è sostanzialmente sperimentata l'attività di collaborazione tra *Ufficio Unico* e nucleo operativo dei referenti è stato rappresentato dalla mappatura dei procedimenti in relazione ai processi a rischio.

Secondo quanto indicato dall'Aggiornamento 2015 al PNA, l'analisi del contesto interno deve assumere, quale punto di partenza, *"gli aspetti legati all'organizzazione ed alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione"*, con l'obiettivo ultimo di una analisi complessiva di tutta l'attività svolta, in particolare attraverso *"la mappatura dei processi, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi"*.

Il citato Aggiornamento 2015 al PNA sottolinea come, pur nella diversità tra il concetto di



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

processo e quello di procedimento amministrativo, essi tuttavia non siano tra loro incompatibili: *"la rilevazione dei procedimenti amministrativi è sicuramente un buon punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi"*.

La mappatura dei procedimenti amministrativi gestiti dal Comune di Genova e disciplinati ai sensi della legge n.241/1990 e s.m.i. è stata completata a fine 2015 ed aggiornata nel primo semestre 2016.

Parallelamente alla complessa operazione di mappatura dei procedimenti amministrativi, a partire dal 2014 è stato intrapreso un lavoro di individuazione di misure di prevenzione rispondenti alla specificità dei processi – e dei rischi di corruzione – collegati ai provvedimenti amministrativi rientranti nelle Aree C e D (provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari) considerate dal PNA quali aree di rischio comuni ed obbligatorie per tutte le pubbliche amministrazioni.

Questa attività, realizzata in collaborazione tra la Segreteria Generale ed il gruppo dei "referenti di Direzione" appositamente costituito, si è sviluppata attraverso diverse fasi:

- 1) identificazione, a cura di ciascun referente, dei "provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari" affidati alla responsabilità delle strutture afferenti alla propria Direzione di appartenenza;
- 2) indicazione, a cura dei referenti, sulla base di una scheda-tipo fornita dalla Segreteria Generale, di dati del processo relativo a ciascun provvedimento, rilevanti ai fini della determinazione del livello di rischio;
- 3) determinazione, a cura della Segreteria Generale e previo confronto con i referenti, del coefficiente di rischio di ogni processo considerato, in base ai parametri forniti dal PNA 2013;
- 4) identificazione, a cura dei referenti, di rischi specifici insiti nelle attività di processo, contestualizzate con riguardo all'attuale situazione ambientale esterna ed interna, e di eventuali possibili misure di contrasto.

Nel corso del 2015, è stata sviluppata, sempre in collaborazione con i referenti di Direzione, la mappatura dei processi riconducibili ad un'Area ulteriore, individuata nel Piano 2015 come "Area E – Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari", previa adeguata iniziativa formativa sulla materia. Ad ogni processo è stato associato, come già avvenuto per le Aree C e D, un coefficiente complessivo di rischio, determinato – anche in questo caso – sulla base dei parametri del PNA 2013.

Nel corso del 2016 sono stati approvati dagli organi competenti due provvedimenti in materia di procedimento amministrativo:

- Deliberazione di Consiglio Comunale n.39 del 26/7/2016 ad oggetto *"Regolamento in materia di procedimento amministrativo, diritto di accesso, disciplina delle dichiarazioni sostitutive e trattamento dei dati personali"*. Detto Regolamento è entrato in vigore il 23/8/2016, abrogando il precedente approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 62/2007 e s.m.i.;
- Determinazione del Direttore Generale n.9 del 25/8/2016, con la quale è stata approvata la tabella contenente le schede sintetiche dei procedimenti amministrativi di



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

competenza del Comune, ai sensi dell'art. 7 del nuovo Regolamento. Le schede sintetiche allegate al provvedimento riportano le informazioni più significative afferenti ad ogni procedimento. Nella sezione Amministrazione Trasparente si trovano pubblicate le corrispondenti schede analitiche che riportano non solo le informazioni presenti nelle schede sintetiche, ma anche i campi descrittivi delle informazioni e dei dati, ivi compresi i *link* alla modulistica necessaria, di cui è obbligatoria la pubblicazione ai sensi dell'art. 35 del D.Lgs. n.33/2013 come modificato dal D.Lgs. n.97/2016.

Ad esito delle due attività, parallelamente condotte, di mappatura dei "procedimenti" individuati in sede amministrativa e "processi" mappati ai fini della prevenzione della corruzione e della definizione del rischio relativo, nel terzo trimestre 2016 è stata effettuata l'analisi incrociata tra i due elenchi, al fine di ricondurre i procedimenti ai macro-processi già individuati nelle varie Aree.

Contestualmente al "riallineamento" dei due gruppi è stata effettuata una revisione dei rispettivi coefficienti di rischio e delle misure di prevenzione, con aggiornamento dello stato di attuazione di queste ultime. Ciò al fine di rendere il più possibile coerente lo strumento di prevenzione del rischio con quello procedimentale in cui si estrinseca l'azione amministrativa.

Gli esiti di questo lavoro di revisione ed aggiornamento dei processi in rapporto ai procedimenti (con contestuale identificazione di coefficienti di rischio e misure di prevenzione per macro-processi inclusivi di procedimenti omogenei) sono stati allegati alla Revisione 2017 del PTPCT ed hanno costituito la base per il monitoraggio attuato nel corso del 2017 e del 2018.

4. Focus specifici promossi dal RPCT avv. Antonino Minicuci

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 dal RPCT avv. Minicuci in coerenza con la sopra citata DGC 193/2018 di integrazione al PTPCT 2018-2020 secondo i modelli descritti al paragrafo precedente.

In questo contesto il sopra citato 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**



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del
PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

rispetto di criteri e requisiti debitamente valutati, ponderati e verificati.

Al di là delle misure previste dal presente Piano, infatti, il 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.

5. Monitoraggio sull'effettiva attuazione delle misure ed integrazione con il sistema di controllo interno. Analisi del contesto interno secondo "modelli operativi" ed individuazione di correlate misure specifiche di prevenzione di fenomeni di "maladministration".

Il sistema di monitoraggio, applicato nell'ambito del processo complessivo di gestione del rischio, si fonda sul "feedback" fornito dai dirigenti in relazione all'obiettivo di PEG specifico agli stessi attribuito a titolo di "anticorruzione e trasparenza", con le periodicità definite dal documento di programmazione sopra citato.

È comunque attiva da tempo l'integrazione tra sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e sistema di controllo interno.

L'obiettivo preciso è quello di tradurre, non teoricamente, ma nel modo più concreto possibile, il rapporto tra risultato atteso - clima interno sfavorevole alla corruzione - e norme comportamentali. E', infatti, indubbio, che la corretta costruzione dei provvedimenti e la gestione consapevole dei procedimenti amministrativi costituisca presupposto indispensabile per una azione che, in quanto fondata su parametri di legittimità, risulti coerente con l'obiettivo - sancito dal PNA - di creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

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".

Di seguito si riportano, **suddivisi per aree di riferimento raggruppate per argomenti**, 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.

Ulteriori contributi, già acquisiti o in via di acquisizione, potranno essere oggetto di integrazione del PTPCT in corso d'anno anche tramite atto del RPCT.

5.1 CONTRIBUTI delle DIREZIONI al RPCT sui MODELLI OPERATIVI adottati. Ulteriori MISURE SPECIFICHE di prevenzione di fenomeni di "maladministration"

1. AREA "LEGALE E CONTENZIOSO"

1.1 DIREZIONE AVVOCATURA

a) Situazione del contenzioso civile ed amministrativo-tributario registrata alla data del 18/12/2018

Dati del contenzioso civile

Cause civili attive e passive radicate nel 2018: n. 273, di cui n. 157 davanti al Giudice di Pace, n. 97 davanti al Tribunale e n. 19 davanti alla Corte di Appello.

Il dato non comprende le cause gestite dall'Assicurazione, per le quali il Settore cura tutti gli adempimenti amministrativi preordinati alla costituzione nonché le relazioni con i legali designati dalla Compagnia.

Cause trattate nel 2018: n.590 (il dato comprende tutte le cause trattate davanti alle autorità della giurisdizione ordinaria)

Sentenze depositate nel 2018

favorevoli: n.90

Sentenze contrarie: n.56

Sentenze parzialmente favorevoli: n.4.

Dati del contenzioso amministrativo e tributario

Ricorsi radicati nel 2018: n. 134 (comprende sia ricorsi ricevuti che ricorsi attivati dall'Avvocatura: ricorsi in Cassazione, appelli al Consiglio di Stato, Tribunale delle Acque, commissioni tributarie).

Ricorsi trattati nel 2018: n. 242 (comprende: n. 155 meriti; n. 55 cautelari; n. 8 controdeduzioni Presidente Repubblica; n. 9 costituzioni TAR Liguria; n. 1 costituzione T.R.A.P.; n. 4 costituzioni Consiglio di Stato; n. 10 controricorsi in Cassazione).

Sentenze depositate nel 2018

favorevoli: n. 72

contrarie: n. 41

parzialmente favorevoli/contrarie: n. 2.

b) Descrizione dei modelli operativi di gestione di alcune attività

Acquisizione di servizi legali

La Civica Avvocatura gestisce con risorse interne tutto il contenzioso riguardante l'Ente. Mancando peraltro all'interno dell'Avvocatura almeno un avvocato penalista, risulta necessario talvolta fare ricorso ad incarichi a professionisti esterni in ambito penale (costituzioni di parte civile, costituzione quale responsabile civile, nomina di legale da parte della persona offesa dal reato). Si precisa che nell'anno 2018 non si è fatto luogo ad alcun incarico per tutela dell'Ente in processi penali.

In previsione che si verifichi detta esigenza è stato istituito, in collaborazione con il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, uno specifico elenco di avvocati penalisti selezionati tramite requisiti base e curricula (mediante pubblicazione di avviso per manifestazione di interesse), in modo



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

da potervi attingere, conferendo incarichi nel rispetto dei principi di trasparenza, *par condicio* e rotazione.

Nell'eventualità che, per specifici incarichi di consulenza o di gestione del contenzioso riguardanti materie altamente specialistiche, quali ad esempio quella societaria e bancaria, sia necessario ed opportuno, a tutela degli interessi dell'Ente, rivolgersi a legali del libero foro, anche a seguito di indirizzi forniti dall'Amministrazione, verranno seguite le indicazioni fornite dalle Linee Guida ANAC recentemente emanate in materia (LL.GG. n. 12 – Affidamento dei servizi legali – approvate con deliberazione del Consiglio dell'Autorità n. 907 del 24 ottobre 2018).

Per quanto riguarda gli incarichi di domiciliazione relativi ai contenziosi radicati fuori Genova (es. ricorsi in Cassazione, presso il Consiglio di Stato e, comunque, ad Autorità Giudiziarie fuori Regione), anche in conseguenza dell'evoluzione del processo telematico nel giudizio amministrativo e nel giudizio civile (che consente la trasmissione degli atti direttamente per via telematica), con esclusione della Corte di Cassazione in cui vige un sistema misto, si rileva che nell'anno in corso essi si sono fortemente ridotti, quasi azzerati. Si è infatti optato per il mantenimento della gestione della causa in capo all'avvocato incaricato di seguirla anche per le attività di trattazione fuori Genova (soprattutto per le discussioni dei meriti in udienza), organizzando trasferite dello stesso avvocato che si reca fuori sede (principalmente a Roma) per le cause che lo richiedano, valutandone la convenienza e l'opportunità di volta in volta, in ragione della rilevanza per l'Ente della causa da trattare.

Attività stragiudiziale

L'attività di consulenza e supporto giuridico alle Strutture ed organi dell'Ente, nel rispetto delle indicazioni fornite dal Segretario Generale, avviene sia attraverso riscontro formale a richieste di parere nelle materie più varie, sia attraverso partecipazioni ad incontri dedicati alle specifiche tematiche, sia mediante supporto nella disamina e revisione di atti e provvedimenti nella fase della loro predisposizione.

L'attribuzione delle singole questioni agli avvocati avviene mediante una prima assegnazione da parte del Direttore agli avvocati dirigenti in base alla materia di riferimento per poi essere distribuito, ai singoli avvocati, compreso il dirigente medesimo, e ciò tenendo conto della competenza e specializzazione di ciascuno, dei carichi di lavoro, ed osservando anche un criterio di rotazione per non cristallizzare le relative attribuzioni ed ampliare le sfere di competenza di ciascuno degli avvocati.

Il dirigente di riferimento presidia l'evasione del parere orientandone talvolta la risposta, nelle questioni più rilevanti per l'Ente, ricorrendo a momenti di valutazione congiunta e di confronto della tematica da trattare, assicurando tempistiche coerenti con le esigenze rappresentate nella richiesta di parere.

Liquidazione spese legali in caso di soccombenza in giudizio

Ai fini della liquidazione delle spese legali a favore delle controparti si mette in atto una procedura, definita nel suo sviluppo e nelle tempistiche che si attiva, non appena formatosi il relativo titolo giudiziario, con l'invio, tramite PEC, di lettera indirizzata al legale della parte (o direttamente alla parte, nei rari casi di autodifesa per procedimenti dinanzi al Giudice di Pace), con cui vengono richiesti i dati fiscali necessari per poter provvedere al pagamento dell'importo liquidato dal Giudice. Si evita così che, a causa del passare del tempo, l'avvocato di controparte possa richiedere spese ulteriori di giudizio maturate successivamente al titolo.

Segue poi l'adozione della determinazione dirigenziale di impegno della somma necessaria per il pagamento, nonché la predisposizione dell'atto di liquidazione e trasmissione del medesimo all'ufficio Contabilità.

Riscossione spese legali su sentenze a favore del Comune

Anche per il recupero delle spese legali si segue una procedura standardizzata che prevede di



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

attivare, non appena divenuto esecutivo il titolo (sentenza, ordinanza, o decreto) che fonda il credito per il Comune, l'invio, tramite PEC, di lettera indirizzata al legale della parte soccombente, con cui viene comunicato l'importo da versare al Comune e gli ulteriori dati necessari per procedere al pagamento.

In caso di mancato riscontro, non oltre un mese dal primo invio, si trasmette lettera raccomandata A.R. direttamente alla parte soccombente (se non è in possesso di PEC), con cui viene comunicato l'importo da versare al Comune e gli ulteriori dati necessari per procedere al pagamento. Si preavverte il debitore che, in mancanza di riscontro, si attiverà la procedura di riscossione coattiva dell'importo con aggravii di spesa e si informa lo stesso che vi è la possibilità di procedere con pagamenti rateali, sussistendone le condizioni che lo giustifichino, previo accordo scritto che definisca i tempi e le modalità di corresponsione delle singole rate maggiorate dei relativi interessi.

Per l'ipotesi in cui le misure sopra indicate non diano esito, tenuto conto dell'ammontare del credito e delle caratteristiche del debitore (società, ditta individuale ecc.) effettuate e, se del caso, delle verifiche sullo stato di solvibilità del debitore, si procede, per i crediti di ammontare elevato, con la notifica dell'atto di precetto e con gli atti esecutivi per la riscossione coattiva del credito, sempre che vi siano i presupposti.

In via generale si fa ricorso alla formazione del ruolo (1 o 2 all'anno) per le spese non pagate relative all'anno precedente, con affidamento della pratica di riscossione all'organismo dell'Agenzia delle Entrate a ciò deputato.

c) Sessioni formative su argomenti specifici

La Civica Avvocatura, attraverso i suoi Avvocati Dirigenti, garantisce sessioni formative specifiche per assicurare a Dirigenti e Funzionari dell'Ente la necessaria informativa su novità normative importanti per l'attività dell'Ente, ovvero il necessario aggiornamento sugli orientamenti in materie rilevanti ovvero ancora per potenziare le competenze giuridiche della struttura, con conseguente maggiore efficacia nel perseguimento di obiettivi di interesse dell'Amministrazione.

In particolare, negli ultimi anni, è stata assicurata formazione in ambito amministrativo sul Codice dei Contratti Pubblici (orientamenti giurisprudenziali) e in materia urbanistico-edilizia (tra gli argomenti trattati la procedura di conferenza dei servizi e l'autorizzazione paesaggistica) in ambito civilistico in materia di Mediazione Civile, Entrate Patrimoniali: monitoraggio e recupero dei crediti, Ruolo del Consulente Tecnico di Parte nel processo civile.

2. AREA "INFORMATICA"

2.1 DIREZIONE SISTEMI INFORMATIVI

Digitalizzazione dei processi e gestione informatica dei dati (informatizzazione quale misura trasversale).

Un aspetto di rilievo sostanziale nella prevenzione del rischio di corruzione riguarda l'informatizzazione dei processi e la gestione informatica del patrimonio informativo dei dati prodotti dalla Pubblica Amministrazione.

Il Comune di Genova si è dotato a partire dall'anno 2017 di un ulteriore strumento di programmazione, il Piano Strategico Pluriennale per l'Agenda Digitale dell'Ente, aggiornato con Delibera di Giunta n. 310/2018.

In tale versione è stata rivista la programmazione sulla base delle linee strategiche del Sindaco



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

e valorizzato il contributo significativo del progetto di interoperabilità applicativa e di governo dei dati, prerequisito indispensabile per attuare una vera *governance* dei processi interni di *back office* ed esterni di produzione dei servizi ai cittadini, nonché relativi alla predisposizione di cruscotti ed altri strumenti di valutazione strategica dell’impatto delle politiche.

Il progetto di interoperabilità rappresenta, inoltre, l’elemento basilare di correlazione con gli obiettivi del PTPCT: partendo dalla mappatura dei procedimenti e dal grado di digitalizzazione dei processi di lavoro ad essi connessi, è possibile, attraverso la collaborazione tra le Direzioni coinvolte, la Direzione Sistemi Informativi ed il Responsabile della transizione alla modalità operativa digitale, l’inserimento di soluzioni digitali che siano di supporto alla prevenzione della corruzione, alla trasparenza ed al monitoraggio.

Di seguito una sintesi dei principali progetti previsti dal Piano Strategico Pluriennale per l’Agenda Digitale dell’Ente e concettualmente connessi ai temi del PTPCT:

- **Introduzione di una piattaforma di interoperabilità ed evoluzione del sistema di protocollo (2019/2021)**

Il piano pluriennale prevede per il prossimo triennio il dispiegarsi graduale dell’architettura di interoperabilità prevista dal progetto di cui alla scheda Pon Metro Ge.1.1.1.a “Realizzazione-acquisizione di una serie di servizi o di architetture infrastrutturali”. Tale architettura è necessaria per implementare le nuove funzionalità necessarie per poter monitorare lo stato complessivo dei processi attivati sia attraverso protocollo che attraverso le procedure on line via via implementate.

Nel triennio 2019-2021, tale infrastruttura renderà possibile popolare progressivamente un cruscotto che, in maniera integrata e coerente, renda tracciabile l’insieme dei procedimenti amministrativi oggetto di dematerializzazione/digitalizzazione.

Per garantire l’esito positivo del progetto, la fase “tecnologica” deve essere preceduta da un’analisi da parte delle Direzioni titolari dei singoli processi oggetto di digitalizzazione o di dematerializzazione volta a definire le caratteristiche organizzative dei processi stessi e la natura delle informazioni trattate. Nel 2019 si partirà dai 200 processi già censiti e dei quali le Direzioni titolari dovranno descrivere analiticamente natura e caratteristiche nonché specificare i dati e le informazioni da monitorare.

Il cruscotto sarà, ovviamente, alimentato, attraverso meccanismi di interoperabilità, dagli applicativi che gestiscono e gestiranno i servizi *on line* progressivamente implementati secondo il Piano

- **Pago PA**

Il Sistema di gestione delle risorse finanziarie / entrate dell’Ente, tramite l’applicativo MIP - Piattaforma dei Pagamenti, assicura la trasparenza dei pagamenti elettronici effettuati dai cittadini a favore della Civica Amministrazione, in quanto integrato con la piattaforma tecnologica PagoPA (piattaforma per l’interconnessione e l’interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati) messa a disposizione dall’Agenzia per l’Italia Digitale (AGID).

Nel corso del 2019 si intende integrare nella Piattaforma dei Pagamenti MIP, e conseguentemente nel sistema PagoPA, altri importanti flussi di pagamento (ad es. entrate legate al pagamento delle rette scolastiche e di ristorazione, alle sanzioni), superando modalità di pagamento diverse, quali bonifici, MAV, bollettini di conto corrente postale. Uniformare le modalità di pagamento elettronico per tutte le entrate dell’ente rappresenta un importante elemento di trasparenza e semplificazione soprattutto per il cittadino.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Inoltre, nel 2019 si intende avviare un percorso di integrazione tecnologica con le società partecipate del Comune di Genova. Infatti, il Codice dell'Amministrazione Digitale (art. 2 c. 2) prevede l'obbligo di aderire al sistema PagoPA anche per i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico. Il Comune di Genova, grazie all'infrastruttura di cui si è dotato nel tempo (Piattaforma dei Pagamenti – MIP), previo ampliamento delle funzionalità ed adeguamento tecnologico, può svolgere il ruolo di intermediario tecnologico per le proprie società partecipate, massimizzando il beneficio degli investimenti e del *know-how* tecnologico ottenuto, permettendo economie di scala per le società partecipate e creando un'unica modalità di approccio da parte del cittadino nei confronti dei pagamenti per i servizi di interesse pubblico della città di Genova.

A seguire nell'anno 2020 si prevede di integrare nel "Fascicolo del Cittadino" i dati relativi ai pagamenti, in modo che il cittadino possa monitorare e gestire le somme di cui è debitore nei confronti dell'ente a vario titolo (tasse, imposte, servizi, autorizzazioni ecc.).

- **Anagrafe univoca utenti servizi educativi del Comune e della scuola statale dell'obbligo: servizi connessi**

Nel 2019 è prevista la realizzazione di un "fascicolo del genitore" (inteso come modulo del "Fascicolo del cittadino") che dia la possibilità di iscrivere *on line* i bambini ai servizi 0/6 comunali (nidi e materne), al servizio di ristorazione (scuole dell'obbligo statali), di chiedere le agevolazioni - in forza del reddito (ISEE) - rispetto al pagamento delle relative tariffe, di effettuare i versamenti relativi alla fruizione di detti servizi e di controllare la propria posizione in ordine a tali pagamenti.

- **Appalti di Beni e Servizi**

Come già avvenuto per i LLPP. attraverso una collaborazione con Regione Liguria, entro il 2020 è prevista la realizzazione di procedure che consentono la trasmissione automatica all'Osservatorio regionale delle informazioni relative agli appalti e, conseguentemente, di adempiere, con un notevole risparmio di tempo e di errori, ad un debito informativo di grande impatto anche sulle tematiche specifiche della trasparenza.

- **Sistema Informativo integrato per la gestione dei Tributi e/o Canoni locali.**

Nel corso del 2019 è previsto, nell'ambito dei progetti finanziati con il PON Metro, lo sviluppo di un sistema informativo che gestisca in modo integrato Imu e Tari, basato su un'unica anagrafica soggetti (persone fisiche o giuridiche), oggetti (immobili) e loro relazioni (proprietà, usufrutto o altro diritto reale). L'integrazione consente un più efficiente controllo sulle entrate e facilita (attraverso i meccanismi sopra descritti) la presentazione all'utente della propria posizione tributaria esponendo anche questa parte nel fascicolo del cittadino.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

3. AREA "GESTIONE ENTRATE, SPESE, PATRIMONIO"

3.1 DIREZIONE VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO E DEMANIO MARITTIMO

Per il 2019 sono state presentate alcune proposte innovative in materia da parte della Direzione.

Si ritiene rivesta un valore strategico l'adozione di un **documento contenente criteri e modalità ("linee guida") con cui dovranno operare gli uffici Tecnici che si occupano della valutazione estimativa dei beni immobili.**

Ciò in quanto le attività che concorrono alla formulazione del giudizio di valore in questione non sono vincolate, se non per determinati aspetti, da alcuna norma di legge. Appare dunque necessario assicurare con ulteriori misure, rispetto a quelle già programmate per la Direzione, la prevenzione del rischio di fenomeni corruttivi.

Si tratterebbe di prestabilire i criteri a cui dovranno attenersi gli uffici Tecnici preposti alle valutazioni estimative, al fine di assicurare:

- la tracciabilità della stima, ovvero rendere verificabili i fatti ed i dati utilizzati per la valutazione;
- la (ri)percorribilità dell'iter logico estimativo, ovvero esplicitare ragionamento e metodo posti a base del calcolo del valore economico;
- la attendibilità della stima, nel senso che qualsiasi altro tecnico, posto nelle stesse condizioni, formulerebbe un giudizio di valore coincidente o simile.

Una seconda proposta riguarda le **modalità di assegnazione degli immobili ad enti ed associazioni per lo svolgimento di funzioni di rilevante interesse collettivo.**

Al momento della redazione del presente Piano, è in fase di predisposizione la proposta di delibera di approvazione di un nuovo regolamento, che, anche nell'ottica di rinforzare le misure di prevenzione della corruzione già in atto:

- 1) preveda che anche l'assegnazione degli immobili destinati ad usi associativi avvenga a seguito di procedura ad evidenza pubblica;
- 2) prestabilisca la percentuale di abbattimento del canone rispetto ai valori di mercato in ragione del tipo di attività svolta dai soggetti assegnatari (mentre nel regolamento vigente l'entità della riduzione è determinata dalle commissioni centrali o municipali caso per caso con evidenti rischi conseguenti).

Si propone, inoltre, la **revisione dell'attuale regolamento per l'alienazione del patrimonio immobiliare.**

Ciò nella duplice ottica di rinforzare le misure di prevenzione della corruzione e di consentire una maggiore semplificazione nella gestione dei procedimenti amministrativi di competenza.

In particolare, con riferimento all'alienazione di beni immobili ad uso non abitativo, si ritiene che, ferme restando le forme di pubblicità già previste e diversificate in ragione del valore stimato dell'immobile, debbano essere disciplinate in modo più chiaro e snello le varie fasi delle diverse procedure di vendita ivi previste.

Una ulteriore proposta, anch'essa connessa agli obiettivi di semplificazione, concerne l'istituzione di un **Gruppo di Lavoro**, composto da rappresentanti delle Direzioni competenti dal punto di vista tecnico (e del quale la Direzione Valorizzazione Patrimonio e Demanio Marittimo potrebbe fare da capofila), cui demandare il compito di procedere periodicamente

alla **verifica della conformità degli immobili comunali destinati a usi istituzionali** (quali ad esempio le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado) **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.**. Ciò al fine di ottenere, per questa ultima tipologia di immobili, una sorta di *scheda edificio* che sia sempre aggiornata, reperibile e consultabile immediatamente quando necessario, nonché in grado di consentire una programmazione degli interventi o la valutazione in ordine ad un diverso utilizzo dei beni.

Infine, si ritiene che potrà avere un impatto molto significativo in termini di semplificazione dell'azione amministrativa di tutte le strutture interessate il **nuovo sistema SIGEPA Web**, che dovrebbe essere perfezionato nel corso del 2019 ed implementato negli anni successivi. In estrema sintesi, la **nuova banca dati dei beni (immobili e terreni)** di proprietà dell'ente o in fitto passivo riporterà tutte le informazioni utili relative a ciascun bene: anno di costruzione, tipologia, categoria, pertinenze, titolo di proprietà, dati catastali, superfici, eventuali vincoli ex D. Lgs. 42/2004 ("Codice dei beni culturali e del paesaggio"), destinazione urbanistica, valori, dati contabili, ultime manutenzioni effettuate, ecc.

Tale banca dati sarà in futuro implementata in modo da interagire ed unificarsi con l'ulteriore banca dati gestita dalla Direzione e relativa alle informazioni di tipo amministrativo su ogni immobile (SAPI), in modo da creare uno strumento unico capace di restituire a tutti gli operatori dell'ente, che a vario titolo ne abbiano necessità, non solo i dati di natura tecnica più sopra elencati a titolo esemplificativo, ma anche tutte le informazioni riguardanti l'utilizzo del bene, nonché i dati relativi ad eventuali rapporti contrattuali in essere con soggetti terzi (estremi delle concessioni, dati relativi al concessionario, durata, canone, eventuali situazioni di morosità, ecc.).

3.2 DIREZIONE POLITICHE DELLA CASA

È opportuno fare una premessa contenutistica riferita alla missione della Direzione politiche della Casa, che non comprende l'espletamento di procedure di gara per l'attuazione di interventi nell'ambito della normativa vigente in materia di lavori pubblici. La Direzione, infatti, si avvale di altre strutture (Facility Management ed Attuazione Nuove Opere) per la realizzazione di interventi sul patrimonio abitativo di civica proprietà.

Con ARTE (Azienda Regionale che ha in gestione il patrimonio ERP in virtù di convenzione dell'8/8/2018) si concordano ed autorizzano interventi di manutenzione straordinaria, le cui procedure di affidamento lavori vengono espletate direttamente dall'Azienda stessa, che ha funzione anche di stazione appaltante.

I rapporti tra Comune ed ARTE sono stati, peraltro, ottimizzati con la sottoscrizione della nuova convenzione di cui sopra, intervenuta dopo ben 25 anni di vigenza della pregressa (sottoscritta nel lontano 1993 dall'allora IACP).

Di conseguenza questo sarà il primo anno di vigenza della nuova convenzione, utile per comprendere quali eventuali miglioramenti/correttivi andare a rinegoziare con l'Azienda, se del caso.

Premesso quanto sopra, le azioni connesse alla prevenzione dei fenomeni di "*maladministration*" si svilupperanno sulle seguenti linee, che si caratterizzano tutte per l'obiettivo comune della SEMPLIFICAZIONE/RIDUZIONE TEMPI PROCEDIMENTALI:

ALLOGGI ERP



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Con riferimento alla prevenzione della corruzione e in particolare all'allegato relativo all'Area C-D "provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario" e precisamente alla fattispecie di provvedimenti: "Assegnazioni/volture/ampliamenti nuclei familiari in alloggi ERP e patrimonio disponibile" si riferisce che l'Ufficio Casa si pone in linea con le misure ivi previste, da intendersi come "in atto".

Per l'assegnazione degli alloggi ERP si applicano le disposizioni di cui alla Legge Regione Liguria 29 giugno 2004 n. 10 e s.m.i. e i criteri approvati con deliberazione della Giunta regionale 17 ottobre 2014, n. 1281, e successivamente con deliberazione della Giunta regionale n. 613 del 25 luglio 2018 ad oggetto: "Nuovi indirizzi e criteri per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica ed individuazione degli ambiti ottimali di utenza (art. 3 comma 1 lett. b) e c) della l.r.n. 10/2004 e successive modifiche ed integrazioni)"

I margini di miglioramento dei tempi sono pertanto di tutta evidenza limitati, in quanto dettati e disciplinati dalla normativa regionale.

Molto si è lavorato, invece, sul **sistema dei controlli interni** che negli ultimi due anni ha visto l'attivazione di accessi non solo alle Banche dati dell'anagrafe, ma anche dell'Agenzia delle Entrate (Catasto e conservatoria), dell'INPS, della Camera di Commercio (Registro Imprese), della Motorizzazione, nonché attraverso ovvi confronti con l'Ente Gestore.

Detti controlli vengono effettuati in:

- fase istruttoria delle domande per la verifica dei requisiti di accesso, dichiarati in autocertificazione, previsti dal bando per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP);
- fase di assegnazione dell'alloggio ERP per il controllo del mantenimento dei requisiti per l'accesso stabiliti dalla procedura concorsuale. Qualora da tali controlli risulti la perdita dei requisiti, si procede alla cancellazione della posizione in graduatoria.

I rapporti contrattuali che si instaurano con l'assegnazione vengono invece gestiti dall'Ente Gestore ARTE che effettua i controlli per la verifica del mantenimento dei requisiti previsti dalla normativa regionale per la permanenza nel rapporto di assegnazione.

Qualora si rilevino situazioni irregolari compete al Comune, previa ulteriore verifica, l'adozione dei provvedimenti di decadenza e l'eventuale conseguente attività di sgombero dall'alloggio occupato senza titolo.

FONDO SOSTEGNO AFFITTI

Ai fini dell'ammissibilità al contributo del fondo sociale per il sostegno all'affitto (FSA) vengono effettuati gli accertamenti volti a verificare l'attendibilità delle dichiarazioni del richiedente il beneficio, avvalendosi delle informazioni in possesso all'interno dell'Ente (Anagrafe) e delle banche dati di altri enti della Pubblica Amministrazione (Agenzia delle Entrate, Catasto, Conservatoria, Anagrafe Tributaria, INPS e Camera di Commercio -Registro Imprese) e richiedendo, nei casi opportuni, l'intervento della Guardia di Finanza. Qualora dal controllo emerga che il contenuto delle autodichiarazioni non sia vero o che i documenti presentati siano falsi, il dichiarante decade dai benefici eventualmente anche già conseguiti e può essere denunciato alle Autorità competenti ai sensi del D.P.R. 445/2000 e s.m.i.

ALLOGGI PATRIMONIO STORICO DELL'ENTE

Le assegnazioni, le volture e gli ampliamenti degli alloggi del Patrimonio Disponibile sono stabiliti dal Regolamento per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di Civica Proprietà appartenenti al patrimonio disponibile ed indisponibile approvato dal Consiglio Comunale con



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

propria deliberazione n. 28 del 21.3.2001.

I controlli vengono effettuati tramite accertamenti presso le banche dati dell'Anagrafe, Agenzia delle Entrate (Catasto e Conservatoria), INPS e Camera di Commercio (Registro Imprese). Dal maggio 2006 a seguito della forte diminuzione del numero degli alloggi del patrimonio disponibile non sono state più accolte nuove domande e attualmente non è vigente alcuna graduatoria.

Dei circa 500 alloggi appartenenti al Patrimonio Storico, più di 380 sono locati, mentre su quelli non locati si è realizzato un servizio assolutamente innovativo per l'Ente definito "Emergenza Abitativa", soluzione abitativa provvisoria.

Sono stati infatti recuperati ad oggi 38 appartamenti destinati alle fasce più deboli della popolazione e cioè a coloro che, con sfratto esecutivo in corso, non sono ancora in posizione utile per ottenere l'assegnazione di una casa e, come unica alternativa avrebbero la strada o l'auto.

Compatibilmente con le future disponibilità di risorse, è intenzione della C.A. incrementare il servizio di Emergenza Abitativa, che ha fornito risposte sociali soddisfacenti.

SGOMBERO ALLOGGI OCCUPATI SENZA TITOLO O ABUSIVAMENTE

Sono in corso diverse azioni mirate a migliorare ed ottimizzare il processo.

È intervenuto di recente un accordo con la Polizia Locale, che prevede la esecuzione di una decina di sgomberi mensili, raggruppati per zona/territorio (al fine di renderli più incisivi e di maggior evidenza) previa istruttoria capillare dei nuclei, al fine di prevenire situazioni di criticità.

RAPPORTI CON GLI STAKEHOLDERS

La Direzione ha come interlocutori privilegiati gli utenti, cioè quei cittadini che aspirano ad avere una soluzione abitativa coerente con le proprie disponibilità economiche (basse). In particolare parliamo di un'utenza non solo fragile ma anche piuttosto aggressiva, laddove l'aggressività è anche giustificata dalle condizioni di dispersione scolastica, di mancanza di risorse culturali, economiche, di relazione, da marginalità ed immigrazione non integrata.

Purtroppo l'aggressività si è già manifestata sia verbalmente che fisicamente. Questo ha imposto la necessità di dotare gli sportelli all'utenza, un paio di anni fa, di un Assistente Sociale che dispone di qualificati strumenti professionali per interloquire con i suddetti soggetti ed è in grado di fornire supporto agli altri operatori, che hanno una semplice formazione amministrativa.

A questo proposito occorrerà programmare un corso di formazione specifico per gli addetti allo sportello, che li metta in condizione di gestire situazioni di criticità come quelle sopra illustrate, e fornisca loro maggiori strumenti di gestione rapporti.

3.3 DIREZIONE SERVIZI FINANZIARI

L'obiettivo in materia di prevenzione della corruzione di competenza della Direzione è correlato all'Area "Gestione delle entrate", introdotta dal PNA 2015 ed oggetto di particolare attenzione anche negli aggiornamenti al PNA del 2016, 2017 e 2018.

Esso viene ricondotto all'indicatore di PEG assegnato alla Direzione di seguito descritto:



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

“Creazione di un nuovo sistema di monitoraggio della capacità di riscossione in competenza e relative azioni di sensibilizzazione”.

Le direzioni interessate originariamente dal monitoraggio sono quelle indicate nella tabella sotto riportata, che evidenzia anche quali, a seguito dei controlli effettuati e/o della regolarizzazione delle posizioni, sono via via state escluse dal monitoraggio.

Per alcune Direzioni, il ritardo si è dimostrato correlato ad una ordinaria tempistica di accertamento/riscossione o comunque dovuto a fattori esogeni rispetto alla gestione ordinaria (per esempio, per alcuni municipi, era evidenziato un ritardo relativo ai proventi sui centri sportivi, nel frattempo ritornati sotto la responsabilità della Direzione Politiche della Sport);

Per altre strutture, si è verificato che la tempistica di riscossione dipende da Enti statali/regionali, nei confronti di alcuni quali sono già state attivate azioni di sensibilizzazione (come nel caso del rimborso spese per il personale assegnato agli Uffici Giudiziari);

| AREE/ DIREZIONI/ SETTORI | | (sono indicate esplicitamente le direzioni escluse dall'ultimo monitoraggio) |
|---|--------|--|
| Direzione Gabinetto del Sindaco | 101 0 | esclusa |
| Direzione Avvocatura | 105 0 | esclusa |
| Settore Risorse Umane | 113 10 | esclusa |
| Direzione Corpo Polizia Municipale | 117 0 | esclusa |
| Vice Comandante Vicario | 117 12 | |
| Direzione Mobilità e Trasporti | 125 0 | esclusa |
| Direzione Sistemi Informativi | 126 0 | esclusa |
| Direzione Politiche delle Entrate | 127 0 | |
| Direzione Politiche dell'Istruzione per le Nuove Generazioni | 146 0 | |
| Direzione Politiche Sociali | 147 0 | |
| Settore Servizi Sociali Municipali | 147 3 | esclusa |
| Direzione Sviluppo del Commercio | 150 0 | |
| Direzione Ambiente | 151 0 | esclusa |
| Settore Igiene e Acustica | 151 1 | esclusa |
| Settore Politiche Energetiche | 151 5 | |
| Direzione Stazione Unica Appaltante | 152 0 | esclusa |
| Direzione Servizi Civici | 178 0 | |
| Direzione Politiche della casa | 179 0 | esclusa |
| Direzione Infrastrutture e Difesa del Suolo | 183 0 | esclusa |
| Direzione Pianificazione Strategica e Governance Societaria | 185 0 | esclusa |
| Direzione Sviluppo Economico Progetti d'Innovazione Strategica e Statistica | 186 0 | esclusa |
| Direzione Valorizzazione Patrimonio e Demanio Marittimo | 187 0 | |
| Settore Manutenzioni | 189 1 | |
| Direzione Governo e Sicurezza dei Territori Municipali | 194 0 | esclusa |

| | | | |
|--|-----|---|---------|
| Direzione Politiche dello Sport | 195 | 0 | |
| Direzione Marketing Territoriale, Promozione della Città, Attività culturali | 197 | 0 | |
| Direzione Beni Culturali e Politiche Giovanili | 199 | 0 | |
| Coordinamento dei servizi alla comunità | 280 | 0 | esclusa |
| Struttura di staff - Politiche di Sicurezza Urbana nei Servizi alla Comunità | 280 | 3 | esclusa |
| Municipio - I Centro Est | 301 | 0 | escluso |
| Municipio - II Centro Ovest | 302 | 0 | escluso |
| Municipio - III Bassa Valbisagno | 303 | 0 | escluso |
| Municipio - IV Media Val Bisagno | 304 | 0 | escluso |
| Municipio - V Valpolcevera | 305 | 0 | escluso |
| Municipio - VI Medio Ponente | 306 | 0 | escluso |
| Municipio - VII Ponente | 307 | 0 | escluso |
| Municipio - VIII Medio Levante | 308 | 0 | escluso |
| Municipio - IX Levante | 309 | 0 | escluso |

Le direzioni "non escluse" sono rimaste nel *radar* del monitoraggio, anche a causa del ritardo con cui alcuni uffici provvedono a regolarizzare le riscossioni (attualmente risultano ancora da regolarizzare circa 30 milioni di incassi).

Il ritardo è in genere ascritto alla carenza di personale ed alla complessità delle operazioni di regolarizzazione.

Si ritiene che la situazione possa migliorare considerevolmente con il ricorso a procedure automatiche di regolarizzazione contabile, attivabili con il passaggio a PAGOPA.

Rimangono, tuttavia, da monitorare con attenzione, anche in relazione agli importi in gioco:

- i tributi: la Direzione Politiche delle Entrate ha attivato una "*Task Force*" per il potenziamento della gestione delle entrate e dei sistemi di riscossione spontanea e coattiva del Comune.

Con particolare riferimento alla TARI, che incide pesantemente sull'accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità, si sono concordate nuove tempistiche di emissione dei bollettini, per accelerare le riscossioni;

- le sanzioni ai sensi del codice della strada, oggetto di monitoraggio mensile. La Direzione competente è stata sensibilizzata sia in relazione al raggiungimento delle previsioni di bilancio (ribassate in variazione, anche a seguito delle conseguenze operative legate al crollo del ponte Morandi), sia in ordine alle modalità di riscossione: una verifica normativa ha definitivamente chiarito la possibilità, per gli agenti, di utilizzare i POS per la riscossione e si è concordato di applicare la nuova modalità non appena saranno disponibili i nuovi POS, conformi al sistema PAGOPA;

- le altre tipologie di sanzioni, per le quali è stato attivato un tavolo di lavoro con i Sistemi Informativi e le direzioni maggiormente coinvolte (commercio, edilizia...), per il passaggio al nuovo sistema di incasso telematico. Al proposito, è in corso di attivazione un censimento di tutte le tipologie sanzionatorie, che sarà occasione di nuova puntualizzazione sul tema della riscossione;

- le entrate da associazioni sportive, la cui riscossione sembra condizionata dalle situazioni di difficoltà in cui tali associazioni versano o asseriscono di versare. La Direzione Politiche dello sport è stata, tra l'altro, oggetto di ripetuti solleciti per verificare la precisa contabilizzazione dei crediti;

- i recuperi delle utenze (ASL, Città Metropolitana), per i quali occorre che il Settore politiche energetiche chiuda i tavoli già attivati per la definizione tecnica delle pendenze;

- le entrate da fitti e canoni, per le quali è in corso il passaggio a PAGOPA.

Quanto alla programmazione del monitoraggio per il 2019, la Direzione Servizi Finanziari ritiene possibile operare in questo modo:

- ✓ standardizzare il monitoraggio delle entrate correnti di competenza, mettendo a regime due *check*, a metà anno e al rientro delle ferie estive;
- ✓ creare - con risorse interne - due programmi ad hoc, per il monitoraggio delle riscossioni a residui, sia in parte corrente, che per gli investimenti (analisi e selezione delle fattispecie rilevanti entro giugno e realizzazione dei due programmi entro settembre 2019);
- ✓ attivare il monitoraggio a partire da settembre 2019, con taratura del sistema e delle scadenze per la messa a regime l'anno successivo.

3.4 DIREZIONE POLITICHE DELLE ENTRATE

Al fine di attivare e formalizzare una procedura di verifica e controllo a campione sui provvedimenti dell'Area E (provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato) in capo alla Direzione, nel corso del 2018 si è provveduto a fissare una serie di riunioni alla presenza dei referenti della Direzione in materia di anticorruzione e dei responsabili degli uffici. A seguito dei predetti incontri, è stata concordata una procedura di verifica incrociata sui provvedimenti istruiti, rispondente alla seguente metodologia:

- estrazione, dal data base informatico, di tutte le posizioni da controllare nel corso del periodo di riferimento (annuale / semestrale / quadrimestrale) a cura dell'Ufficio preposto;
- invio del file con il 100% delle posizioni estratte al referente anticorruzione del Settore cui il PEG è associato e/o alla Segreteria di Direzione;
- invio del file con il 100% delle posizioni estratte alla persona incaricata di svolgere il controllo a campione sulle posizioni (persona che deve essere estranea all'ufficio che ha predisposto il file);
- selezione, da parte della persona incaricata, di n. posizioni (fino a 50, a seconda del tributo) e invio delle stesse al referente anticorruzione del settore cui il PEG è associato e/o alla Segreteria di Direzione;
- inizio del controllo a campione eventualmente con il supporto di un funzionario tecnico dell'Ufficio;
- stesura del verbale finale e invio dello stesso alla segreteria di Direzione.

Si precisa che tale procedura è stata predisposta per ciascuno dei procedimenti mappati dalla Direzione, ad eccezione di quelli relativi all'interpello, alle dichiarazioni TARI / TARES e alla voltura CIMP (per i quali è stata formalizzata una specifica attestazione).

I procedimenti in capo alla Direzione Politiche delle Entrate, quindi, risultano essere n. 29 su un totale di 208 per tutta l'Amministrazione Comunale (almeno un procedimento su sette rispetto a tutto l'Ente).

A seguito della procedura di verifica così come operata sui provvedimenti, preso atto delle attività di controllo implementate e verbalizzate, si ritiene, altresì, che quanto messo in atto debba proseguire per il 2019.

Per quanto concerne i procedimenti di interpello, voltura CIMP e dichiarazioni di iscrizione, variazione e cessazione TARI / TARES, è di tutta evidenza il fatto che predisporre per tali provvedimenti i controlli anticorruzione non avrebbe alcun elemento di utilità né efficacia ai fini



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

supposti di prevenzione.

Relativamente al provvedimento n. 114 "Tariffa igiene ambientale / Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi / Tassa sui rifiuti: Rimborso", è stato registrato un ritardo sui tempi di erogazione dei rimborsi, connesso ad un momento particolare dovuto all'emissione di due annualità di conguaglio. Alla luce di questa esperienza maturata nel 2018, al fine di diminuire il numero complessivo dei rimborsi correlati ai documenti di conguaglio, semplificarne la gestione e garantire il rispetto dei tempi, si sta perfezionando una procedura di compensazione automatica tra posizioni a credito (che genererebbero un rimborso) e posizioni a debito del medesimo utente.

4. AREA "BENI CULTURALI E TURISMO"

5.1 DIREZIONE BENI CULTURALI E POLITICHE GIOVANILI

Al fine di favorire ed accrescere il benessere personale e interpersonale dei singoli e della comunità, in alcuni casi e a determinate condizioni le sale e gli spazi delle due principali biblioteche civiche possono essere concesse a soggetti esterni per la realizzazione di eventi e attività non aperte al pubblico o di carattere commerciale, a fronte del pagamento delle tariffe fissate con provvedimento di Giunta.

Nel corso dell'anno 2017 sono state predisposte le "Linee Guida" per la gestione delle iniziative realizzate nella Biblioteca centrale Berio e nella Biblioteca Internazionale per Ragazzi "Edmondo De Amicis", individuando gli spazi interessati, i progetti elaborati direttamente dalle biblioteche o proposti dai soggetti esterni, con la relativa modulistica. Sono state individuate le iniziative aperte al pubblico proposte dai soggetti privati, specificando quelle con bigliettazione ed introito e quelle con gratuito patrocinio del Comune, nonché le iniziative di contenuto politico sindacale nonché quelle di carattere privato svolte in orario di chiusura della Biblioteca Berio (Sala Chierici).

L'attuale Direzione Beni Culturali e Politiche Giovanili, con Determinazione Dirigenziale 2018-199.0.0.- 63 ad oggetto: "Approvazione delle linee guida per le iniziative realizzate negli spazi della Biblioteca centrale "Berio" e della Biblioteca Internazionale per Ragazzi "Edmondo De Amicis", ha ulteriormente migliorato l'iter procedurale.

Per quanto riguarda i procedimenti relativi agli spazi concessi nell'ambito dei Musei civici e direttamente gestiti dal Comune, è attualmente all'esame dell'ufficio competente un'ipotesi di flusso procedurale che tenga conto di tutti gli aspetti gestionali in prospettiva di una prossima redazione di linee guida.

5.1.1 DIREZIONE BENI CULTURALI E POLITICHE GIOVANILI – ISTITUZIONE MUSEI DEL MARE E DELLE MIGRAZIONI

L'Istituzione Mu.MA ha avuto origine con la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 15 del 17 febbraio 2002, ai sensi degli artt. 113bis e 114 del TUEL e nel Regolamento approvato alla sua istituzione e successivamente modificato con la Deliberazione C.C. n. 26/2012.

Il campo d'azione tracciato dal Consiglio Comunale per l'Istituzione Mu.MA è molto ampio e



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

trova una spiegazione nell'autonomia che la città di Genova intendeva attribuire al maggiore museo, allora in costruzione: il Galata Museo del Mare. Esso fu realizzato nel quadro delle iniziative della "Capitale Europea della Cultura 2004"; una scelta che preludeva e anticipava quella che il MIBAC ha messo in atto negli anni scorsi, con l'adozione dell'autonomia gestionale dei grandi musei nazionali. Su tale intuizione, la Civica Amministrazione ha inoltre voluto innestare il concetto di "polo culturale", inserendo a lato del Galata Museo del Mare, punto di forza del sistema (per dimensioni, attrattività, centralità turistica), musei minori ma attinenti per tematica, come il Museo Navale di Pegli, la Commenda di Prè e, in ultimo, in questo 2018, la Lanterna.

Con l'adozione di tale strumento amministrativo, fondato, come previsto dalla normativa, da un Consiglio d'Amministrazione con, da un lato, compiti d'indirizzo e di raccordo con la società civile e il mondo economico e, dall'altro, l'autonomia gestionale pienamente espressa dalla figura del Direttore, l'Istituzione Mu.MA ha iniziato a funzionare il 1° gennaio del 2005; in questi 13 anni di attività essa ha visto alternarsi cinque consigli d'amministrazione e due presidenze, a fianco di un direttore che ha rappresentato l'elemento di continuità scientifica. Si ritiene che i risultati ottenuti giustifichino pienamente le scelte a suo tempo adottate: se il Galata è divenuto il museo più visitato della Liguria (con 132.600 ingressi nel 2018), il museo marittimo più grande del Mediterraneo e uno dei musei più apprezzati a livello internazionale (e questo ne ha consentito l'ingresso, nel 2017, nel direttivo dell'ICMM-International Council of Maritime Museum) è certamente stato grazie agli investimenti e al lavoro scientifico svolto in questi anni.

Solo nel 2018, il Galata è stato oggetto di lavori (tra ristrutturazioni e nuovi allestimenti) per oltre un milione di Euro. E, giova ricordarlo, solo il 10% di questi erano di provenienza pubblica, mentre il resto proviene da sponsorizzazioni e da interventi contrattualizzati con gestori terzi.

Questo è tanto più notevole quanto realizzato in anni segnati da una forte crisi economica e riduzione delle risorse a disposizione.

In sostanza, proprio la dinamicità della gestione e l'accreditamento nazionale e internazionale hanno permesso di superare la fase più difficile della crisi, sviluppare collaborazioni e porre le premesse per un progetto di straordinaria portata quale la realizzazione del Museo Nazionale dell'Emigrazione Italiana a Genova presso la Commenda di Prè avviato di recente.

In questo contesto, articolato e complesso, si inserisce la riflessione delle tematiche relative alla prevenzione della corruzione.

Il Galata Museo del Mare è, all'interno dell'Istituzione Mu.MA, un elemento fortemente attrattivo che, per le sue caratteristiche, molto più di altri musei cittadini ha attirato e potrà attirare sponsorizzazioni anche per il futuro. E' un museo "identitario", che si lega cioè alla storia di Genova e dei suoi traffici marittimi, naturalmente correlato a un settore forte dell'economia, lo *shipping*. Da questo punto di vista lo sforzo dell'Istituzione è stato quello di far transitare le occasioni di sponsorizzazione attraverso le procedure e le modalità previste dal Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016, art. 19) e fatte proprie dal Comune di Genova. Questo in particolare si è verificato con il soggetto privato che ha finanziato la progettazione, la realizzazione e la promozione di un nuovo spazio espositivo del museo con un contributo che, nel complesso, supera i 500.000 Euro. Tali procedure eliminano possibili "zone grigie" nel rapporto tra l'Istituzione e i privati, applicando uno stretto concetto di "trasparenza".

In generale, il mondo dei "beni culturali" è un settore di mercato piuttosto particolare: rispetto ad altri settori, come l'edilizia o l'impiantistica, è "minore": per il numero degli addetti, per la dimensione delle imprese che vi operano, per l'abbondanza degli "artigiani" rispetto alle "aziende". Non solo: è un settore il cui giro di affari è spesso ristretto – e per lo più deriva dal finanziamento pubblico, dato che i privati, siano essi singoli, aziende, enti religiosi, difficilmente vi investono – e quindi affetto da una cronica fragilità. In questo campo troviamo restauratori, trasportatori, grafici, allestitori, professionisti diversi, come architetti e museografi, multimedialisti, ricercatori, operatori della didattica, etc. A fronte di questa fragilità



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

(economica), tuttavia, il livello di specializzazione è molto elevato: si pensi, ad esempio, ai restauratori.

Aggiungiamo a tale quadro, un altro elemento, la componente locale: Genova non è Roma, Firenze o Venezia, dove l'economia della cultura ha comunque una sua ampiezza. Per molte specializzazioni, a Genova, i professionisti, gli artigiani e le aziende che operano effettivamente nel settore sono ridotte.

Questa situazione pone interrogativi importanti: i principi dell'anticorruzione, in maniera molto esplicita indicano la necessità di evitare il consolidamento e il radicamento di "forniture abituali", del ricorso alle stesse persone o aziende, restringendo fortemente il campo della valutazione discrezionale del Committente. Il criterio della gara, della ricerca di mercato, viene applicato costantemente dall'Istituzione, secondo la normativa vigente e d'intesa e/o collaborazione con la Stazione Unica Appaltante.

Tuttavia non può non notarsi che il campo della concorrenza è ristretto e molto spesso è antieconomico rivolgersi a un operatore fuori città.

I musei, per loro natura, debbono guardare, prima di tutto, allo standard qualitativo della prestazione, puntando ad ottenere forniture, servizi o lavori di "alto livello" e non potendo procedere, come invece accade in altri servizi, ad un più ampio ricorso al criterio del minor prezzo. Ciò comporta, da un lato, un inevitabile aggravio procedurale e di tempi, dovuto alla fase di valutazione delle offerte economicamente più vantaggiose ma, dall'altro, una procedura più "garantista" nei confronti dei privati e dell'Amministrazione, che sottopone le offerte ricevute ad uno scrutinio severo di qualità e di effettiva conformità alle esigenze dimostrate dall'Ente.

Per questo motivo si è ritenuto di annoverare tra le Aree oggetto di attenzione quella specifica relativa ai Beni culturali.

5.2 DIREZIONE TURISMO

La Direzione Turismo, è una direzione di nuova istituzione, ed ha tra le sue competenze:

- sviluppo e gestione del prodotto turistico (prodotti esperienziali, visite guidate, audioguide, percorsi per crocieristi, card, app, guide tematiche, ecc.), in collaborazione con la Direzione Marketing Territoriale, Promozione della Città e Attività Culturali e la Regione Liguria.
- coordinamento del "Tavolo di Concertazione" in materia di accoglienza, decoro urbano e manutenzioni cittadine, come previsto dalla vigente Convenzione tra Comune di Genova e Camera di Commercio in materia di imposta di soggiorno.
- gestione del sistema accoglienza - Uffici di Informazione e Accoglienza Turistica (I.A.T.) e dell'attività di distribuzione e commercializzazione dei prodotti turistici a questi collegata.
- creazione di una rete di relazioni con operatori del settore mirata allo sviluppo e alla crescita delle attività private del settore turismo nonché alla promozione e distribuzione dei loro servizi.
- promozione di progetti ed iniziative per l'incremento del turismo *incoming*, in collaborazione con Direzione Marketing Territoriale, Promozione della Città e Attività Culturali, e gestione di servizi di incoming (individuali, associazioni, Tour Operator, Agenzie nazionali e internazionali)
- attività di supporto al Convention Bureau e alle strutture ricettive.
- convenzione con Camera di Commercio per l'utilizzo dell'imposta di soggiorno;
- coordinamento gruppo di lavoro con CCIAA e Associazioni di Categoria;



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

- definizione delle linee di indirizzo sull'impiego della parte della tassa di soggiorno destinata al miglioramento del decoro e della capacità di accoglienza del tessuto urbano

Ai fini della prevenzione della corruzione è stato concentrato l'interesse su due contesti particolari:

- informatizzazione della gestione dell'imposta di soggiorno: Con l'introduzione del servizio di informatizzazione che ha avuto inizio a luglio 2018, attraverso l'uso di un *software integrato front office e back office erogato in modalità "cloud"* per la gestione documentale e tecnologica delle attività di rendicontazione, riscossione ed esazione dell'imposta di soggiorno del Comune di Genova, le attività di monitoraggio delle morosità e conseguentemente anche delle illegalità sono diventate più facilmente identificabili. Questa procedura è ancora in corso di implementazione e per il 2019 dovrà essere oggetto di particolare monitoraggio;

- acquisizione di servizi di lavoro interinale: nel territorio cittadino sono dislocati 4 Uffici di Informazione e Accoglienza Turistica I.A.T., in Via Garibaldi, Stazioni Marittime, Aeroporto e Porto Antico. Presso i suddetti uffici, il personale dipendente dall'Amministrazione comunale non è sufficiente a coprire i turni. Pertanto sono state svolte procedure negoziate ai sensi dell'art. 36 comma 2 lett. b) del D.Lgs. n. 50/2016, per l'affidamento di servizi, che hanno comportato l'impiego di lavoratori interinali. I provvedimenti in questione sono stati oggetto di particolare attenzione in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti in considerazione della loro peculiarità. Con determinazione dirigenziale n. 8 del 10/4/2018 è stata approvata la stipula della convenzione tra il Comune e la Società Porto Antico di Genova per la gestione del servizio di informazione e accoglienza turistica nell'area del Porto Antico: ciò rappresenta un primo passo per la riduzione dell'utilizzo del lavoro interinale. La Direzione ha impostato la propria attività per proseguire in tale direzione anche per l'anno 2019, attraverso assunzioni di personale specializzato con i concorsi di recente indizione, nella prospettiva di limitare il più possibile il ricorso ad agenzie interinali.

5. AREA "FINANZIAMENTI EUROPEI"

5.1 DIREZIONE SVILUPPO ECONOMICO, PROGETTI DI INNOVAZIONE STRATEGICA E STATISTICA

Valutazione del rischio in riferimento all'Area relativa ai Finanziamenti Europei – Programma Operativo Nazionale "Città Metropolitane"

Una novità importante nel quadro complessivo della valutazione del rischio corruttivo all'interno dell'ente è rappresentata dall'adesione del Comune di Genova al Programma Operativo Nazionale FESR – FSE Città Metropolitane Periodo 2014 - 2020, cosiddetto "PON METRO".

Il Programma individua 14 Autorità Urbane quali Organismi Intermedi (in conformità a quanto stabilito all'articolo 7, par. 4 del Reg. UE n. 1301/2013) e segnatamente i comuni di: Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino, Venezia.

Gli atti giuridici di delega agli Organismi intermedi sono costituiti da Convenzioni. Tali deleghe dispongono che gli Organismi Intermedi siano responsabili della gestione delle linee del PON



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

indicate nelle Convenzioni stesse, conformemente al principio della sana gestione finanziaria e assicurando il rispetto di criteri di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa.

Dal punto di vista operativo, il Programma individua i seguenti 5 Assi prioritari di intervento:

1 Agenda digitale metropolitana: l'asse ha come obiettivo la digitalizzazione dei processi amministrativi e la diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili; in particolare, il Programma sostiene la realizzazione di iniziative di Agenda Digitale attraverso l'acquisizione e la messa in esercizio di sistemi tecnologici e gestionali, al fine di rendere disponibili servizi pienamente interattivi in diverse aree tematiche (tra cui assistenza e servizio sociale, edilizia, cultura, lavoro e formazione, tributi locali, ambiente e territorio, lavori pubblici).

2 Sostenibilità dei servizi pubblici e della mobilità urbana. L'asse si pone un duplice obiettivo: da un lato, la riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e l'integrazione di fonti rinnovabili; dall'altro l'aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane.

3 Servizi per l'inclusione sociale: l'asse prevede azioni di contrasto alla povertà abitativa, percorsi di accompagnamento alla casa per le comunità emarginate, misure di sostegno per stranieri in condizioni di emergenza abitativa estrema, nonché l'attivazione di nuovi servizi nelle aree degradate, al fine di migliorare il tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità.

4 Infrastrutture per l'inclusione sociale: obiettivo dell'asse è la realizzazione e il recupero di alloggi di edilizia residenziale pubblica. Il Programma sostiene infatti la realizzazione di opere pubbliche (congiuntamente all'acquisto di beni, forniture e impianti tecnologici connessi ai lavori) finalizzate alla creazione o recupero di alloggi da destinare all'assegnazione a individui e famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche.

5 Assistenza tecnica: l'asse si pone l'obiettivo di supportare l'attuazione degli interventi, garantendone l'efficacia e l'efficienza nelle attività di programmazione, attuazione, controllo, monitoraggio, comunicazione e gestione finanziaria.

Relativamente all'asse 1, sono in corso di realizzazione interventi in linea con il nuovo indirizzo strategico dell'amministrazione in ambito digitale, in ottica di ripensamento dell'architettura logico - fisica del sistema informativo locale e maggiore orientamento all'implementazione di servizi «finali» ai cittadini, alla città e al territorio metropolitano.

Per quanto riguarda l'asse 2 sono state definite azioni di efficientamento energetico relative al polo di Tursi e ad alcuni edifici di edilizia residenziale pubblica, con l'obiettivo di migliorare il comfort degli ambienti interni, contenere i consumi di energia e ridurre le emissioni inquinanti. Altresì, sono in fase di realizzazione azioni di efficientamento energetico nella rete di illuminazione pubblica, con la finalità di migliorare le prestazioni del servizio di illuminazione offerto, contenere i consumi di energia e ridurre le emissioni inquinanti e i costi economici della Pubblica Amministrazione.

In tema di mobilità sostenibile è stato realizzato un parcheggio di interscambio, con annessa pista ciclabile e sono in via di progettazione interventi per lo sviluppo della rete ciclabile della città, a sostegno della mobilità lenta e di sistemi di trasporto a basso impatto ambientale. In tema di infomobilità ed ITS, si stanno realizzando interventi per la creazione di un sistema di "preferenziamento" semaforico, supportato da una rete di impianti semaforici di ultima generazione, nonché azioni volte a migliorare servizio all'utenza del trasporto pubblico.

Riguardo ai servizi per l'inclusione sociale, di cui all'Asse 3, è stata definita una serie di azioni sociali volte al sostegno all'abitare protetto e assistito, all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate, alla riduzione della marginalità estrema e all'aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale con particolare attenzione ai giovani.

Infine, per quanto riguarda l'asse 4 è stato individuato il recupero di alloggi sociali. Il progetto

si pone come obiettivo l'aumento del numero di alloggi di edilizia residenziale pubblica attraverso il recupero di alloggi sfitti e degradati al fine di contribuire alla diminuzione della quota di famiglie in condizioni di disagio abitativo.

Al fine di dare attuazione agli interventi sopra citati ed assicurare lo svolgimento dei compiti delegati, ciascun Organismo Intermedio organizza le proprie strutture, le risorse umane e tecniche, sulla base delle indicazioni fornite dall'Autorità di Gestione, in conformità con i Regolamenti UE e con la pertinente normativa nazionale, dandone atto all'interno del "Modello Organizzativo e di Funzionamento" (di seguito MOF)

Il MOF è stato approvato, da ultimo, con Determinazione Dirigenziale n. 166 del 12/12/2018, a firma del Responsabile dell'Organismo Intermedio, Dott.ssa Pesce.

All'interno del MOF è delineata la strategia per la prevenzione del rischio frode nell'ambito dell'attuazione del Programma.

Si precisa che, ai sensi della Convenzione elaborata sulla base dell'articolo K3 del Trattato sull'Unione Europea relativa alla protezione degli interessi finanziari dell'UE (Documento 41995A1127[03]), la frode è definita come qualsiasi azione o omissione intenzionale relativa a:

"utilizzo o presentazione di dichiarazioni e/o documenti falsi, inesatti o incompleti, che ha come effetto l'appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal bilancio generale delle Comunità europee o dai bilanci gestiti da o per conto delle Comunità europee; la mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto; la distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui sono stati inizialmente concessi".

Il sistema prospettato dal Comune di Genova in ordine alle politiche di prevenzione del "rischio frode", prevede una adesione alla strategia globale di gestione dei rischi dell'organizzazione fondata su programmi di formazione e sensibilizzazione in materia di prevenzione della corruzione nonché sul potenziamento del sistema dei controlli.

Difatti, come indicato dal predetto Documento EGESIF, *"la più forte difesa nei confronti della frode potenziale è un sistema di controllo interno ben definito e correttamente attuato, in cui i controlli si incentrano effettivamente sulla riduzione dei rischi individuati [...] La probabilità di rilevare i casi di frode potenziale sarà maggiore laddove siano in atto verifiche di gestione approfondite".*

Per questo motivo il Comune di Genova ha proposto un sistema che, definendo le singole fasi di gestione delle procedure, ha associato a ciascuna di esse le misure di controllo, nella seguente ottica: quanto più risulta dettagliato il sistema dei controlli tanto più il "rischio netto" corruttivo (dato dalla differenza tra "rischio lordo" preventivamente identificato in base alla predetta Nota EGESIF e "misura di controllo") si riduce.

Il Segretario Generale è responsabile, in qualità di RPCT, della definizione e del controllo dell'attuazione dello "strumento di autovalutazione del rischio".

A tal fine, il Segretario generale si avvale della Struttura di Staff Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, il cui responsabile individua un organismo ad hoc, denominato "Squadra di Valutazione del rischio frode".

Nell'ottica della prevenzione dei fenomeni di frode, il Segretario Generale promuove, in raccordo con il Gruppo di Valutazione istituito dall'AdG, procedure adeguate ed efficienti ed a tale fine:

- 1) definisce i rischi, prendendo a riferimento quelli specifici descritti dal documento EGESIF, ed individua impatto e probabilità calcolando il punteggio totale del rischio cd. "lordo".
- 2) individua il sistema dei controlli per l'attenuazione dei rischi esistenti, come dettagliato nella Relazione sull'autovalutazione del rischio frode;
- 3) calcola il rischio netto, che corrisponde al livello di rischio ottenuto tenendo conto dell'incidenza dei controlli esistenti e della loro efficacia;
- 4) definisce il piano di azione per l'adozione di controlli supplementari per il residuo margine di



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 - 2021.

rischio netto, il termine per la loro esecuzione e la loro incidenza.

La squadra, con una periodicità semestrale e sulla base delle modalità definite nella "Relazione sull'autovalutazione del rischio frode", effettua una verifica dell'attuazione delle misure di contrasto al rischio frode predefinite, fornendo un *feedback* delle verifiche effettuate sia all'Organismo Intermedio sia al Segretario Generale in qualità di RPCT.

Attualmente sono in corso di revisione lo Strumento di autovalutazione del rischio frode ed il Template - relazione di accompagnamento dell'Organismo Intermedio Comune di Genova nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Città Metropolitane 2014 - 2020 (PON METRO)" già adottati con Determinazione Dirigenziale n. 14 del 14/7/2017 del Responsabile dell'Organismo Intermedio del Comune di Genova, nonché approvati, in sede di Gruppo nazionale di Valutazione del Rischio Frode, dalla Agenzia per la Coesione Territoriale in data 16/6/2017. Si prevede la formalizzazione dei documenti aggiornati entro i primi mesi del 2019.

5.2 DIREZIONE SERVIZI AMMINISTRATIVI E PIANIFICAZIONE OPERE PUBBLICHE

Valutazione del rischio in riferimento all'Area relativa ai Finanziamenti Europei - Patto per lo Sviluppo della Città di Genova

Il Comune di Genova è tra le Amministrazioni titolari delle risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) - periodo di programmazione 2014-2020, avendo sottoscritto il "Patto per lo Sviluppo della Città di Genova" - cosiddetto "Patto per Genova" - con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in data 26 novembre 2016.

La Delibera CIPE n.25/2016, oltre a definire le aree tematiche e le relative dotazioni finanziarie in base alle quali devono articolarsi i Patti per lo sviluppo, nonché le regole di funzionamento del FSC, ha stabilito che le Amministrazioni titolari delle risorse FSC debbano dotarsi di un Sistema di Gestione e Controllo (di seguito Si.Ge.Co.) verificato dall'Agenzia per la Coesione, Autorità di Gestione del Patto.

Il Comune di Genova si è pertanto dotato di un Sistema di Gestione e Controllo (di seguito "Si.Ge.Co."), adottato nella sua versione definitiva con Determinazione Dirigenziale della Direzione Urbanistica n.2018-118.0.0.-115 del 29/11/2018, come condizione essenziale per la riscossione delle risorse finanziarie inerenti il Patto stesso (per una dotazione finanziaria complessiva di 110 milioni di Euro).

Il Si.Ge.Co. indica le procedure di gestione e controllo, incluse le modalità per il monitoraggio, la rendicontazione delle operazioni, lo scambio elettronico dei dati, il circuito finanziario, i modelli organizzativi e di funzionamento degli Organismi Intermedi, Città Metropolitana di Genova e Università degli Studi di Genova, per lo svolgimento dei compiti loro delegati.

Va rilevato in questa sede che il Si.Ge.Co. riguarda anche operazioni riconducibili al controllo di I livello relativamente alla correttezza delle procedure attivate e alla conseguente ammissibilità della spesa, effettuando ulteriori controlli su interventi che presentano particolari criticità ed eseguendo a campione i controlli sugli interventi in capo agli Organismi Intermedi.

Il controllo di I livello ha la finalità di garantire la regolarità della spesa sostenuta dalle Direzioni sulle quali ricade la responsabilità del procedimento vera e propria, assicurare la correttezza delle procedure di gara in materia di appalti di lavori, servizi e forniture, fornire supporto all'Autorità di certificazione, che risiede nella Direzione Servizi Finanziari, nello svolgimento delle sue funzioni in ordine alla presentazione delle domande di rimborso e certificazione della spesa.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Il controllo di I livello si configura, pertanto, come un controllo amministrativo-contabile su base documentale, che riguarda il 100% degli interventi e viene effettuato, prima di procedere alla richiesta di rimborso, su tutti gli atti amministrativi propedeutici alla spesa e su tutte le spese sostenute. La procedura di controllo viene svolta in fase di avvio, realizzazione e conclusione degli interventi, sulla base della documentazione fornita dal RUP, per gli interventi a titolarità comunale, e dai soggetti attuatori, per gli interventi a regia.

Le verifiche vengono svolte utilizzando appositi strumenti che documentano i controlli effettuati e consentono a controlli successivi di ripercorrere la procedura di controllo attivata. Per ogni verifica, a seconda della tipologia delle operazioni (lavori, fornitura di beni e servizi) vengono compilati apposite *check-list* e verbali, debitamente firmati con l'indicazione del nominativo del soggetto che ha effettuato il controllo.

Si tratta di un sistema ben definito, funzionale alla prevenzione, individuazione e rettifica di frodi, errori e irregolarità e all'adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e alla regolarità delle operazioni.

6. AREA "TECNICA (SETTORI SPECIFICI)"

6.1 DIREZIONE URBANISTICA

Rinviando all'allegato **AREA GT "GOVERNO DEL TERRITORIO"**, si portano ad evidenza due ambiti oggetto di proposta specifica al RPCT da parte della Direzione:

A. Semplificazione dei processi e coinvolgimento degli stakeholders nella revisione dei medesimi

Le attività si possono esplicitare nelle seguenti proposte:

1. Attivazione di un tavolo tecnico costituito al fine della semplificazione dei processi e della riduzione dei tempi al quale partecipano i rappresentanti di tutti gli ordini professionali operanti nella materia edilizia e il personale del Comune preposto alla gestione dei procedimenti edilizi e degli strumenti informatici forniti in uso. La prima seduta del tavolo tecnico si è tenuta in data 12/12/2018; tali sedute si ripeteranno in maniera sistematica durante tutto il 2019. In tale sede saranno esaminate le criticità emerse e saranno formulate le proposte per il raggiungimento di questo specifico obiettivo.
2. Predisposizione/revisione della modulistica per l'istanza di accesso alla conferenza dei servizi.
3. Presentazione agli stakeholders dell'elaborato "check list di documentazione istruttoria necessaria per l'avvio delle conferenze dei servizi su istanza di privati" predisposta quale obiettivo anticorruzione 2018, al fine di giungere a un documento condiviso da pubblicare sul sito del Comune.
4. Promozione del link pubblicato sul sito del Comune di Genova (Home/Scrivania del progettista) che indirizza l'utente al portale informatico che simula la compilazione e la presentazione delle pratiche dello Sportello Unico dell'Edilizia e che contiene

l'indicazione di tutta la documentazione e tutte le dichiarazioni necessarie affinché l'utente possa conoscerle preventivamente.

5. Predisposizione, in collaborazione con la Direzione Servizi Informativi, di nuovo applicativo informatico ad uso sia interno sia da parte dell'utenza per il calcolo automatico del contributo di costruzione sulla base delle tabelle regionali aggiornate dal Comune di Genova e delle informazioni relative alla specifica pratica edilizia. Tale strumento consentirà inoltre la gestione automatizzata dei pagamenti dovuti, del calcolo delle rate e di monitoraggio delle scadenze attraverso specifici *alert* inviati via *e-mail* sia all'utente che al personale incaricato del controllo. Il nuovo applicativo – da sviluppare per il 2019 - avrà pertanto l'effetto sia di rendere più agevole e sicura la determinazione del contributo di costruzione da versare, diminuendo l'attivazione di procedure di rimborso o di richiesta di conguagli, sia di consentire il controllo automatico di quanto effettivamente dovuto e di quanto effettivamente versato.

B. Riduzione dei tempi procedurali

Le attività si possono esplicitare nelle seguenti proposte:

1. Consolidamento dell'obiettivo di riduzione dei tempi di conclusione dei procedimenti anche al di sotto dei limiti di legge, per n. 5 procedimenti in capo alla Direzione, attraverso il monitoraggio ed interventi puntuali nei casi di rischio di superamento dei minori termini stabiliti.
2. Implementazione del numero dei procedimenti in capo alla Direzione per cui introdurre l'obiettivo di riduzione dei tempi procedurali
3. Modifica delle disposizioni del Regolamento edilizio comunale (REC) per la semplificazione procedimentale e la riduzione dei tempi istruttori. In particolare, saranno adottate una serie di modifiche delle disposizioni del REC relative ai procedimenti edilizi finalizzate alla semplificazione procedimentale (ad es. obbligo di gestione dei procedimenti collegati a quello edilizio, come quello finalizzato al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica), nonché alla riduzione dei tempi in misura inferiore a quello di legge, in specie quelli relativi al rilascio del Permesso di costruire. Il tutto ovviamente in relazione alle proposte che scaturiranno anche dal tavolo tecnico costituito al fine della semplificazione dei processi e della riduzione dei tempi.
4. Analisi di dettaglio di un numero circoscritto di procedimenti amministrativi di considerevole impatto sulla vita dei cittadini e sulle imprese anche in relazione alle proposte che scaturiranno anche dal tavolo tecnico costituito al fine della semplificazione dei processi e della riduzione dei tempi.

6.2 DIREZIONE ATTUAZIONE NUOVE OPERE

La Direzione, in collaborazione con la Direzione Servizi Amministrativi e Pianificazione Opere Pubbliche – Ufficio Affari Giuridici - ha lavorato, in coerenza con gli orientamenti normativi e con le indicazioni del PTPCT in vigore, promuovendo:

- sessioni di aggiornamento al fine di uniformare le modalità procedurali e fornire indirizzi interpretativi riguardanti delicate tematiche quali:

o modifica di contratti durante il periodo di efficacia – art 106 D.Lgs. n. 50/2016 – sessione svolta in data 04/05/2018. Partecipanti: oltre n. 100 dipendenti in forza presso la Direzione Attuazione Nuove Opere ed altre Direzioni tecnico-operative;



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

o subappalti – art 105 D. Lgs. n 50/2016 – sessione svolta in data 05/11/2018.
Partecipanti: oltre n. 100 dipendenti in forza presso la Direzione Attuazione Nuove Opere ed altre Direzioni tecnico-operative.

- redazione prototipi di tipologia di atti di maggiore interesse e di rilevanza pratico operativa.

Su richiesta dell'Assessorato ai Lavori Pubblici sono stati compilati *report* mensili con l'indicazione dello stato di avanzamento delle singole pratiche ed è stata strutturata, in collaborazione con la Direzione Sistemi Informativi, la georeferenziazione di tutti gli interventi aventi ad oggetto opere pubbliche, distinguendo le singole fasi previste dal Codice dei Contratti.

Per il 2019 la Direzione ha presentato al RPCT una proposta relativa alle seguenti attività:

- prosecuzione delle sessioni di aggiornamento; la prossima potrebbe riguardare la Direzione Lavori alla luce del recente DM n 49/2018;

- costituzione di un gruppo di lavoro per la redazione di un Regolamento ispirato agli indirizzi delle Linee Guida n 4 riguardanti l'affidamento di contratti di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria. Il Regolamento, come previsto dalle citate Linee Guida, potrebbe trattare: le modalità di conduzione delle indagini di mercato per fasce di importo; le modalità di costituzione di elenchi di fornitori; i criteri di scelta.

- informatizzazione dei processi. Si potrebbe iniziare con la digitalizzazione (sul modello SUE) della procedura di subappalto. La gestione di tale procedimento, attraverso una adeguata analisi e la costruzione del cosiddetto "albero della conoscenza" potrebbe restituire una gestione totalmente informatizzata del processo mediante portale con evidenti risultati sulla uniformità interpretativa, sulla razionalità del processo medesimo, sulla tempistica. Tutte tematiche fondamentali per la prevenzione della corruzione e per una efficace azione in termini di assoluta trasparenza.

- collegamento diretto dei prototipi con il "sistema MOGE", applicativo che raccoglie tutti i dati relativi agli appalti di lavori, forniture e servizi attuati dall'ente ed è utilizzato dalla Direzione Attuazione Nuove Opere e da tutte le Direzioni Tecnico-Operative, nonché dalla Stazione Unica Appaltante.

6.3 DIREZIONE URBAN LAB

La Direzione ha prodotto al RPCT una specifica proposta riguardante il particolare ambito dei "Concorsi di progettazione per le aree di rigenerazione urbana".

Secondo quanto segnalato dalla Direzione, ripensare alle aree urbane significa in primo luogo formulare una visione della città in funzione della sua rigenerazione. Ci si riferisce alla selezione di obiettivi ben definiti da raggiungere, a risultati da ottenere nelle diverse tematiche quali quelle della qualità della vita, dello sviluppo economico e infrastrutturale, dell'organizzazione degli spazi urbani, della difesa dell'ambiente. Obiettivi e risultati che scaturiscono da un percorso conoscitivo del territorio, della sua comunità e delle dinamiche urbane.

Tale tema è oggi molto attuale tanto che la Regione Liguria ha appena approvato una legge per le aree di rigenerazione urbana, proponendo una procedura più snella ed accelerata per l'approvazione dei progetti e per il loro finanziamento.

Diventa indispensabile avvalersi di strumenti che garantiscano la ricerca di progetti di qualità quale espressione di valori culturali, ambientali e relazionali, portatori di benefici alla collettività.

Il concorso diventa lo strumento che consente di svolgere correttamente tale ricerca qualitativa e pertanto deve essere prioritariamente conformato a tali obiettivi e parallelamente garantire i



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

principi di trasparenza, libera concorrenza e pari opportunità, nonché di riconoscimento del merito.

A fronte di questi elementi imprescindibili, da osservare nella stesura dei contenuti dei bandi e dei requisiti richiesti, diventa prioritario che vengano assicurati i principi suddetti ed in particolare che venga commisurato il tipo percorso concorsuale alle specifiche realtà delle aree interessate, lavorando sulla flessibilità dello strumento.

Altro elemento cardine del percorso deve essere quello della dimostrazione della fattibilità economica, realizzativa e gestionale del progetto.

Nel caso in cui il concorso ammetta l'associazione di progettisti e operatori appare importante che fra i requisiti dei soggetti ammessi sia compresa anche la dimostrazione della solidità finanziaria necessaria a garantire le capacità economiche e realizzative del progetto.

A proposito di concorsi di progettazione un riferimento è costituito dalla documentazione prodotta dal Consiglio Nazionale degli Architetti Pianificatori, Paesaggisti Conservatori.

Tale lavoro prevede le seguenti tipologie di concorso: concorso di progettazione a procedura aperta in uno o due gradi e concorso di idee.

Il primo sembra assicurare il processo più idoneo a corrispondere alle esigenze connesse ai progetti di rigenerazione urbana. Segue una breve disamina del processo e delle relative criticità.

CONCORSO DI PROGETTAZIONE A PROCEDURA APERTA IN DUE GRADI

Il tema dei concorsi di progettazione costituisce uno strumento utile per consentire un uso delle risorse intellettuali e finanziarie del mondo professionale e imprenditoriale, che peraltro l'Amministrazione deve essere in grado di gestire e controllare, rispondendone alla popolazione mediante forme partecipative e di comunicazione, che garantiscano la trasparenza dell'operato pubblico e privato. Diventa pertanto indispensabile un cambiamento di mentalità nell'approccio della creazione ed attuazione dei progetti che richiede cultura e professionalità specifiche.

Si rileva pertanto la necessità di formare il personale dedicato su tipologie di bandi di progettazione alle diverse scale da urbanistica a progetto definitivo, allo scopo di garantire strumenti efficaci e trasparenti: da un lato perseguire la flessibilità degli interventi per attrarre gli interessi privati e consentire lo sviluppo di una vasta gamma di proposte diversificate, tastando le esigenze del territorio, della popolazione e del mercato, dall'altro garantire processi che producano risultati rispondenti a tali esigenze e fattibili dal punto di vista tecnico ed economico, senza trascurare la sostenibilità ambientale delle scelte operate che costituisce oggi il presupposto fondamentale per il miglioramento della qualità della vita.

A tale finalità si aggiunge la necessità di assicurare una piattaforma di conoscenze alla base dei bandi di gara che consentano non solo di individuare gli elementi connotanti del territorio interessato dai progetti quali i vincoli (es. idraulici, paesaggistici, storici, ecc.) ovvero le risorse che l'Amministrazione vuole valorizzare (aree verdi , architetture significative, attività produttive di pregio, ecc.) , ma anche mettere tutti gli operatori che partecipano alle gare in condizioni di equità nei confronti di tali conoscenze di base e degli obiettivi dell'Amministrazione (rivitalizzazione urbana, ricucitura di tessuti urbanistici, creazione di attività produttive innovative, nuove forme di residenzialità, ecc.).

Sono stati pertanto individuati alcuni punti significativi del processo focalizzandosi sui concorsi a due gradi, entrambi in forma anonima, prendendo allo scopo come riferimento lo studio sopra citato del Consiglio Nazionale degli Architetti.

Il processo, rappresentato nei suoi connotati salienti (rapporto tra intervento di rigenerazione e modalità di selezione dei progetti, dei professionisti e degli operatori) dalla Direzione al RPCT, sarà oggetto di sviluppo condiviso nel corso del 2019.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

7. AREA "AMBIENTE E GESTIONE RIFIUTI"

7.1 DIREZIONE AMBIENTE

La Direzione, al fine di definire il contributo al RPCT, ha ritenuto necessario procedere secondo due modalità basate rispettivamente su:

1. valutazioni emerse a fronte della consultazione del PNA 2018 che reca un capitolo importante sulla gestione dei rifiuti;
2. analisi della situazione specifica della Direzione Ambiente, valutando l'opportunità di definire procedure applicabili a tutto l'Ente.

Punto 1: in merito alla gestione dei rifiuti, le parti salienti contenute nella proposta di aggiornamento del PNA 2018 riguardano gli aspetti di pianificazione (pag. 68 e successive) nonché il rilascio delle autorizzazioni (pag. 74 e successive), che sono tuttavia relativi ai piani di competenza regionale. Analogamente per quanto riguarda gli aspetti correlati al controllo degli impianti, è bene precisare che tale attività è in carico ad ARPAL.

Un cambiamento importante sarà rappresentato dal passaggio (entro il 2020) della competenza in merito all'affidamento del servizio alla Città Metropolitana.

Punto 2: le analisi svolte sulla Direzione Ambiente hanno permesso di identificare non solo problematiche specifiche ma anche elementi ricorrenti.

Le criticità riscontrate sui processi di competenza della Direzione sono unicamente rinvenibili nei in quelli costituiti da endoprocedimenti di soggetti esterni all'ente: in questi casi può capitare che i tempi necessari all'istruttoria dei soggetti terzi non siano compatibili con i tempi di procedimento comunali (es. procedimenti ambientali bonifica con istruttoria a carico di Città Metropolitana e Arpal). Al fine di ridurre i tempi e soprattutto renderli certi, sarà messo in programma un incontro con Direttore Scientifico Arpal per condividere la riduzione dei tempi di istruttoria a 10 gg lavorativi.

Al fine della maggior efficacia delle misure da attuare per prevenire possibili episodi di corruzione, è opportuno rappresentare che i processi ritenuti più critici sono quelli correlati alle bonifiche ambientali.

Per garantire terzietà e correttezza dei comportamenti, la modalità operativa atta a definire la tipologia di bonifica (e quindi costi e tempi) prevede un percorso concertativo con altri Enti.

In pratica avviene una doppia istruttoria tecnica da parte di ARPAL e Città Metropolitana che su molti aspetti è coincidente: ciò permette di prevenire istruttorie faziose e, al contempo, consente di controllare il comportamento del dirigente comunale.

Il dirigente comunale redige e firma l'atto conclusivo che può essere verificato in base a:

- istruttoria tecnica Arpal;
- istruttoria tecnica Città Metropolitana;
- verbale della conferenza dei servizi;
- protocollo informatico delle comunicazioni.

Questa modalità operativa permette un adeguato controllo dei processi a rischio corruttivo.

La Direzione registra, inoltre, una criticità relativa all'Ufficio certificazioni impiantistiche che cura l'istruttoria amministrativa delle certificazioni inerenti l'ambito impiantistico (D.M. 37/2008 DI.CO. Dichiarazione di Conformità con eventuale Progetto e D.M. 37/2008 DI.RI.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Dichiarazione di Rispondenza).

Le tempistiche di gestione, seppur non impattando in modo diretto sul cittadino, devono essere riviste, programmando l'individuazione di una risorsa per gestire, in un tempo di circa 6 mesi, l'arretrato, nonché l'informatizzazione – entro il 2019 – dell'intero processo.

L'identificazione dei tempi di erogazione dei servizi assume una importanza fondamentale in questa Area. In proposito, la Direzione ha ritenuto necessario dotarsi di un documento volto a garantire che i servizi siano erogati secondo principi di eguaglianza, imparzialità, semplificazione, continuità, efficienza, efficacia e partecipazione e nel rispetto delle norme di riferimento, salvaguardando i diritti alla privacy e perseguendo il miglioramento continuo.

Gli standard di prestazione qualitativi e quantitativi sono stati individuati anche con un percorso concertativo in collaborazione con le Associazioni di Tutela dei Consumatori e degli Utenti.

Questo documento prende il nome di "Carta dei servizi" e riporta per ciascun procedimento:

- Individuazione dei fattori di qualità;
- Individuazione degli indicatori;
- Valori garantiti (tempi);
- Tariffe;
- Responsabili.

L'individuazione chiara di quanto sopra permette una corretta gestione dei tempi, un approccio trasparente e una contestuale diminuzione del rischio di corruzione.

Azioni specifiche relative alla gestione dei processi concernenti lo smaltimento dei rifiuti in carico alla Direzione Ambiente in coerenza con quanto previsto dai PTPCT 2016,2017 e 2018, hanno avuto come punto di partenza la sensibilizzazione della Società partecipata competente in materia di gestione dei processi legati allo smaltimento dei rifiuti.

Il programma di sensibilizzazione, ormai costante, si basa sul monitoraggio della correttezza delle procedure di affidamento di servizi.

L'Azienda Multiservizi Igiene Urbana (AMIU) utilizza una serie di appaltatori per la gestione dei rifiuti.

Al fine di sensibilizzare l'azienda a garantire la correttezza di questi affidamenti e, contestualmente, di valutare eventuali indicatori di situazioni anomale, la Direzione Ambiente ha effettuato, dal 2017, un monitoraggio, su base trimestrale, in base ad un report specifico.

Il documento contiene gli elementi di base per la completa identificazione ed in particolare:

codice CIG;

- descrizione;
- periodo temporale entro il quale avviene la fornitura;
- importo (quantificazione economica dell'affidamento);
- fornitore;
- modalità di affidamento.

Si ritiene, tuttavia, che la raccolta ed elaborazione dei dati non sia un indicatore robusto e che debba essere studiato un potenziamento del sistema entro il 2019.

Per quanto riguarda l'individuazione dei siti di conferimento, si rappresenta che l'individuazione degli impianti di destinazione e delle relative quantità conferibili avviene in base ad accordi interregionali e non dipende dall'operato di AMIU.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Risulta comunque importante tenere sotto controllo le quantità autorizzate dagli accordi interregionali e l'effettivo conferito.

A tal fine AMIU invia al Comune e alla Regione, soggetto titolato al controllo, le quantità effettivamente conferite.

La proposta migliorativa della Direzione riguardo a questo specifico settore è, dunque, quella di aumentare la frequenza dei controlli sui livelli prestazionali del gestore.

Si ritiene altresì necessario monitorare il livello di servizio al fine di verificarne la coerenza, individuando eventuali anomalie.

Si ritiene infatti che un calo prestazionale potrebbe anche celare comportamenti non regolari.

A tal fine si è ritenuto (già attuato seppur non previsto) di adottare in via sperimentale un nuovo schema di controllo sia per quanto riguarda la raccolta (suddivisa per materiale) che per lo spazzamento, passando dai 3 controlli annuali previsti a PEG ai 12 che si prevede di effettuare (mensili anziché trimestrali).

Il confronto dei dati a livello mensile permetterà di avere contezza del livello prestazionale al fine di identificare scostamenti che, se non motivati, potrebbero costituire indice di irregolarità.

8. AREA "COMMERCIO"

8.1 DIREZIONE SVILUPPO DEL COMMERCIO

Il progetto più rilevante attivato dalla Direzione ai fini della prevenzione dei fenomeni di "maladministration" riguarda l'informatizzazione. La Direzione, infatti, non presenta al momento processi informatizzati, fatta eccezione per lo Sportello Unico delle Attività produttive che utilizza una vecchia piattaforma informatica che non dialoga con la nuova piattaforma, nazionale, in corso di implementazione e denominata Impresa in un giorno (I1G).

Occorre precisare, al riguardo, che, in collaborazione con Infocamere – società di informatica delle Camere di Commercio Italiane – si è lavorato nel corso del 2018 al progetto di messa in opera del portale nazionale "Impresa in un giorno" affinché anche il Comune di Genova si possa avvalere di tale strumento per interagire e dialogare con le Imprese. Si è quindi potenziato il portale, attualmente in fase di *test*, predisponendo anche l'adeguamento della modulistica.

Il mancato dialogo tra le due piattaforme sopra descritte incide sul carico di lavoro, perché ogni pratica che il SUAP riceve e che deve essere trasmessa al *back office* del Commercio, deve essere nuovamente digitalizzata con dispendio notevole di risorse. Le pratiche SUAP che vengono invece inoltrate ad altri enti non necessitano di ridigitalizzazione. In termini procedurali, circa il 70% delle pratiche che arrivano al SUAP sono trasmesse al Commercio ed il restante circa 30% viene trasmesso ad altri enti.

L'analisi per procedere alla informatizzazione determina un lavoro preliminare di esame dei processi.

Si osserva che i procedimenti del Commercio a maggiore rilevanza per le Imprese possono essere in regime autorizzatorio o di SCIA: l'analisi potrà permettere di verificare la possibilità di riduzione degli attuali tempi procedurali e di individuare ipotesi di semplificazione, prevedendo anche la trasformazione di una autorizzazione in SCIA, tenuto conto dei vincoli normativi e delle richieste da parte degli *stakeholders*.

Il vantaggio dei procedimenti autorizzativi è dato dalla certezza, per gli istanti, di dare avvio



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

alla propria attività dopo i controlli effettuati dal Comune con esito positivo. La SCIA ha invece il vantaggio della maggiore speditezza nell'avvio di un'attività, mettendo a carico dell'interessato l'onere di attestare che siano soddisfatti tutti i requisiti previsti dalla normativa, avvalendosi di un professionista. In questo caso i controlli sarebbero a campione, con eventuali prescrizioni in caso di esito negativo. Occorre tra l'altro tenere presente che fisiologicamente si prospetteranno minori entrate per il Comune che, a fronte della SCIA, non potrà richiedere il pagamento oggi dovuto per le spese di istruttoria.

Una possibile opzione, da approfondire, potrebbe prefigurare un sistema a doppio canale, che permetta all'impresa di scegliere di quale regime avvalersi, autorizzatorio o SCIA, ovviamente dove non vi siano obblighi normativi per un regime o per l'altro. In questo modo si agirebbe con flessibilità, mantenendo un ruolo attivo nei procedimenti, per coloro che lo richiedano. Nel corso del 2019 occorrerà sviluppare le azioni sopra descritte.

9. AREA "MUNICIPI"

9.1 DIREZIONE GOVERNO E SICUREZZA DEI TERRITORI MUNICIPALI **9.2 MUNICIPI**

Si propone la revisione delle procedure per il rilascio delle autorizzazioni e concessioni passi carrabili, occupazione e rottura suolo e installazione dissuasori di sosta finalizzata alla riduzione dei tempi procedurali necessari al rilascio delle autorizzazioni.

Tale revisione dovrà essere sviluppata entro i primi mesi del 2019.

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.

Occorre inoltre riprendere l'attività del gruppo di lavoro costituito per la gestione e risoluzione delle criticità rispetto a passi carrabili e occupazione suolo su strade private ad uso pubblico.

10.AREA "SERVIZI SOCIALI ED EDUCATIVI"

10.1 DIREZIONE POLITICHE SOCIALI

Gli atti della Direzione più significativi sotto il profilo della prevenzione della corruzione sono quelli pubblicati sulla sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale di seguito elencati:

- sistema accreditamento strutture per minori, giovani, donne, madre/bambino;
- procedure di accreditamento per centri diurni con interventi ad integrazione socio-sanitaria;
- procedura di accreditamento per casa famiglia;
- procedimento di accreditamento di comunità per minorenni stranieri non accompagnati;
- procedura di accreditamento delle strutture residenziali per donne, gestanti, genitori



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

singoli - anche minorenni - con i propri figli minorenni, con problemi inerenti la genitorialità, anche in protezione sociale ex artt.18 e 18 bis d. lgs. 286/98 (vittime di tratta) e/o vittime di violenza con determina dirigenziale del 29/06/2018;

- albo delle strutture residenziali per minori, giovani e donne/gestanti/madri ubicate al di fuori del territorio genovese continuamente aggiornato in occasione di nuove iscrizioni.

Nel corso del 2018, relativamente ai processi di competenza, sono state messe in atto le seguenti modalità per l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione:

- individuazione - con fissazione delle rette e standard di servizio - delle strutture in cui inserire i minori (accreditamento servizi residenziali per minori nel territorio cittadino, istituzione dell'Albo delle strutture ubicate fuori del territorio comunale);
- emanazione di direttive rivolte all'operatore sociale per l'individuazione della struttura;
- informatizzazione del processo di gestione degli inserimenti in struttura;
- valutazione dei casi in équipe multidimensionale.

Dall'analisi dell'efficacia rispetto all'esperienza consolidata si evidenzia che tali misure tendono a ridurre il rischio corruzione in quanto:

- sono fissate le rette da applicare e gli standard di servizio;
- sono limitati gli inserimenti in strutture extracittadine ai soli casi di assoluta necessità;
- l'informatizzazione del processo di gestione degli inserimenti in struttura è strumento utile al monitoraggio degli stessi, al riscontro delle strutture utilizzate ed all'evidenza di eventuali anomalie;
- lo svolgimento di controlli ispettivi sulle strutture - sia sulla base della pianificazione annuale, sia a seguito di segnalazioni - consente un attento monitoraggio del servizio e dei gestori;
- la separazione delle attività che riguardano il processo tra dirigenti e uffici - in particolare le attività di direzione, controllo e applicazione delle penali sono in capo alla Direzione Politiche Sociali, l'attività di stipula dei contratti è in capo al Settore Servizi Sociali Municipali e da ultimo l'attività di autorizzazione all'inserimento ed il pagamento delle prestazioni sono in capo al Settore Servizi Distrettuali e Sovradistrettuali per quanto riguarda gli inserimenti curati dall'UCST, mentre per quelli curati dagli ATS sono in capo ai Municipi - è una misura organizzativa che riduce il rischio corruzione;
- l'accreditamento di nuove strutture per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati limiterà eventuali inserimenti, per carenze di posti in strutture, in alberghi cittadini in caso di emergenza.

10.2 DIREZIONE POLITICHE DELL'ISTRUZIONE PER LE NUOVE GENERAZIONI

Le misure connesse ai procedimenti di competenza della Direzione (macroprocesso: Concessione di benefici economici o prestazioni assistenziali) sono state implementate in modo importante nel corso dell'anno 2018.

È stata attivata la procedura *on line* per la richiesta di agevolazioni tariffarie a partire dal 6 giugno 2018. Medesima procedura è stata avviata per le iscrizioni ai nido d'infanzia comunali nel mese di maggio 2018.

Inoltre, al fine di semplificare le procedure, garantire omogeneità e coerenza e rendere più

trasparente il rapporto con i cittadini in fase di accesso e fruizione dei servizi scolastici, è stata attivata la procedura *on line* per la richiesta di borse di studio, rendendo tracciabile anche per questa attività il rispetto delle misure generali previste per l'Area D "*provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario con effetti economici immediati e diretti*".

La procedura *on line* presenta già diversi campi precompilati (dati anagrafici e dichiarazione ISEE) abbattendo in modo importante la possibilità di errori.

Sono stati svolti controlli a campione sulla veridicità delle dichiarazioni contenute nelle richieste di accesso alle prestazioni agevolate e ai servizi presentate dai cittadini in relazione a:

- richieste agevolazione tariffaria per i servizi educativi presentate per l'anno scolastico 2017-2018
- richieste Borse di studio presentate per l'anno scolastico 2017-2018
- richieste accesso Nidi e Scuole Infanzia Comunali anno scolastico 2018-2019

L'attività di controllo della Direzione è strettamente correlata all'anno scolastico.

Per quanto riguarda la scelta del campione da sottoporre a controllo, l'ufficio ha concentrato le attività sulle domande relative a forme di agevolazione più favorevoli agli utenti, sulla tipologia di domande che storicamente hanno presentato una maggiore percentuale di non conformità e sulla necessità di verificare il corretto possesso dei requisiti di accesso ai servizi.

Pertanto sono state estratte, a campione, le domande che rispondevano ai seguenti requisiti:

- Intervenuta disoccupazione per la richiesta di agevolazione tariffaria
- Spesa sostenuta per libri di testo superiore a 300 euro per le borse di studio
- Nuclei monoparentali
- Nuclei che hanno accettato il posto al nido o alla scuola infanzia

Sono controllate di norma, inoltre, tutte le segnalazioni

Le richieste di agevolazione tariffaria presentano un trend decrescente:

- 2015 n. 24.769
- 2016 n. 18.718
- 2017 n. 13.472
- 2018 n. 13.330

Le motivazioni della flessione possono essere molteplici; tra queste, l'impatto della nuova normativa ISEE, più stringente rispetto alla precedente, e la diminuzione della popolazione residente.

Si registra inoltre, sempre per le richieste di agevolazione tariffaria, una diminuzione percentuale delle situazioni irregolari:

- 2015: 50,44%
- 2016: 36,78%
- 2017: 20,41%
- 2018: 13,42%

Tale dato conferma la funzione deterrente del sistema dei controlli.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

6. Monitoraggio dei tempi procedurali.

Particolare importanza deve essere attribuita alla attività di monitoraggio del rispetto dei termini procedurali previsto dall'art. 1, comma 9, lett. d) della legge n.190/2012 e s.m.i.

Come ormai noto, con deliberazione del Consiglio Comunale n.39 del 26.7.2016 è stato approvato il "Regolamento in materia di procedimento amministrativo, diritto di accesso, disciplina delle dichiarazioni sostitutive e trattamento dei dati personali", e con determinazione dell'allora Direttore Generale n.9 in data 25.8.2016 sono state formalizzate le schede sintetiche, relative ai procedimenti amministrativi individuati ad esito dell'ultima mappatura, che riportano i dati distintivi e i termini di conclusione degli stessi.

Per ogni procedimento, i dati ulteriori, di cui è obbligatoria la pubblicazione per garantire una informativa più completa a beneficio dei cittadini (art.35 del D.Lgs. n.33/2013 come modificato dal D.Lgs. n.97/2016), sono riportati in schede su apposita piattaforma *on line*. Le predette schede *on line* sono accessibili nella Sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale (sottosezione "Attività e procedimenti – Tipologie di procedimento").

Nel corso del 2018 è stato introdotto un nuovo sistema grazie al quale il monitoraggio dei tempi procedurali viene registrato, in sede decentrata, da ogni Direzione all'interno delle singole schede. Pertanto, detti esiti risultano consultabili in ogni scheda procedimentale pubblicata sulla sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale, pur non costituendo più un obbligo *ex lege* la pubblicazione dei dati in questione.

Nella revisione del PTPCT attuata nel settembre 2018 è stata dedicata particolare attenzione al problema del mancato rispetto dei termini procedurali ed alla necessità di programmare, per il 2019, una revisione regolamentare che consenta di affrontare in dettaglio gli aspetti sanzionatori conseguenti ai ritardi procedurali, nonché di aggiornare le previsioni in materia di applicazione del cd. "**potere sostitutivo**".

In questa ottica si è deciso di concentrare il "focus" operativo, per il 2019, 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.

I suddetti 50 procedimenti sono evidenziati con apposita colorazione nel tabulato rappresentativo della cd. Area C,D,E-Misure specifiche, allegato al presente Piano. Per detti procedimenti il monitoraggio della attuazione delle misure di prevenzione del rischio non sarà semestrale, come di norma, bensì quadrimestrale.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Capo IV: Documenti complementari al Piano

Premessa. Documenti complementari al Piano – Sezione Prevenzione della corruzione

Sono complementari alla presente Sezione del Piano, in quanto parte sostanziale dello stesso, i documenti indicati nei successivi sotto-paragrafi:

1. Codice di comportamento dei civici dipendenti

Con Deliberazione di Giunta Comunale n. 8 del 26 gennaio 2017 è stata adottata la revisione del Codice di comportamento dei civici dipendenti del Comune di Genova, già approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 355/2013.

La revisione ha riguardato, nelle sue parti più significative:

- il riferimento al modello procedurale adottato dall'ente in materia di "whistleblowing" ed al sistema complessivo di tutela del dipendente che segnala illeciti;
- un particolare rilievo attribuito ai comportamenti extralavorativi di rilievo penale che per la loro specifica gravità possano incidere sul rapporto fiduciario con l'Ente;
- un dettaglio dei doveri del dipendente connessi all'"osservanza dei principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa" ed alla necessità di "favorire ed accrescere l'instaurazione di rapporti di fiducia e collaborazione tra l'Amministrazione ed i cittadini".

Al fine di assicurare il massimo coinvolgimento dei principali *stakeholder*, è stato pubblicato, sul sito *web* istituzionale, un avviso per la raccolta di osservazioni e proposte sulla ipotesi di revisione del Codice di Comportamento, unitamente ad un questionario per la più agevole raccolta delle indicazioni.

Al predetto avviso pubblico è stato allegato, nello specifico, il "testo a fronte" con le modifiche apportate, rispetto alla precedente versione, in formato "grassetto" al fine di favorirne la consultazione.

Particolari destinatari del predetto avviso sono stati identificati nelle Organizzazioni Sindacali rappresentative di Ente, nelle Associazioni dei consumatori di cui alla Consulta dei Consumatori ed utenti, nonché negli ordini professionali e nelle Associazioni rappresentative di categorie che fruiscono dei servizi della Civica Amministrazione.

Le principali Associazioni dei consumatori, le Organizzazioni sindacali rappresentative di Ente (Personale non dirigente ed Area separata della dirigenza), nonché il Comitato unico di



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG) del Comune di Genova hanno ricevuto specifica informativa in merito alla avvenuta pubblicazione dell'avviso.

Il percorso partecipativo seguito è stato descritto all'interno della Relazione di accompagnamento allegata alla deliberazione quale parte integrante e sostanziale e pubblicata nella sotto-sezione "Disposizioni generali" della sezione "Amministrazione Trasparente".

Per il 2019 occorrerà programmare iniziative formative in materia di "etica del pubblico funzionario e codice di comportamento", quali utili sussidi per il civico dipendente, in quanto chiamato a:

- interpretare con convinzione, nell'esercizio delle proprie competenze funzionali, un ruolo di *civil servant*;
- tutelare l'immagine e la reputazione dell'ente di appartenenza;
- fare proprie, al fine esclusivo del perseguimento del bene comune e pur nella salvaguardia delle proprie convinzioni ed idee personali, le politiche elaborate dall'amministrazione.

La formazione mirata all'etica ha origine da una serie di riflessioni generali sui valori e sui principi di riferimento e si dovrà sviluppare nella discussione di casi pratici ai fini di un costruttivo coinvolgimento dei civici dipendenti.

1.1 Il pantouflage

L'Aggiornamento 2018 al PNA dedica un paragrafo specifico all'argomento del cd. "pantouflage" su cui occorre pertanto fare una attenta riflessione:

"L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (pantouflage), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il 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 svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

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).



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

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".

In coerenza con tutte le indicazioni contenute nel PNA 2018 che qui si intendono integralmente richiamate¹, si ritiene necessario prevedere, quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, 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, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Si accoglie inoltre l'indicazione di ANAC per cui si ritiene "opportuno che il RPCT, non appena venga a conoscenza della violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, segnali detta violazione all'ANAC e all'amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed eventualmente anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente".

2. Rotazione del personale

Con Deliberazione di Giunta Comunale n.272 del 24/11/2016 sono stati approvati i criteri per l'attuazione della rotazione del personale per il Comune di Genova e le relative linee guida.

La rotazione del personale è misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

In generale la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore. Il ricorso alla stessa deve essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo.

Detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti. Essa viene dunque considerata prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale.

¹ Si veda par.9 Aggiornamento 2018 al PNA



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni".

Secondo le indicazioni del PNA 2016, richiamato dall'Aggiornamento 2018, la rotazione del personale prevista dall'art. 1 c. 10 lett. b) della legge n.190/2012 e s.m.i. consiste nella c.d. rotazione "ordinaria", inserita appunto dal legislatore come una delle misure organizzative generali a efficacia preventiva dei fenomeni corruttivi. L'istituto della rotazione era stato peraltro già disciplinato dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del D.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 "nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva" (c.d. rotazione "straordinaria", che solo nominalmente può associarsi all'istituto generale della rotazione).

Sempre ai sensi del PNA, le condizioni in cui è possibile realizzare la rotazione sono strettamente connesse a vincoli di natura soggettiva attinenti al rapporto di lavoro e a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione.

In particolare, per quanto concerne i vincoli soggettivi, le amministrazioni sono tenute ad adottare misure di rotazione compatibili con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati soprattutto laddove le misure si riflettano sulla sede di servizio del dipendente (si fa riferimento a titolo esemplificativo ai diritti sindacali, alla legge 5 febbraio 1992, n.104 e al d.lgs. 26 marzo 2001, n.151 in materia di congedo parentale).

Sotto il profilo dei vincoli oggettivi, la rotazione deve essere correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento. Nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità. Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Nel quadro descritto si inserisce il valore della formazione, considerata misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione.

Sui criteri di rotazione adottati le amministrazioni devono dare preventiva e adeguata informazione alle organizzazioni sindacali, al fine di consentire a queste ultime di presentare proprie osservazioni e proposte, pur non comportando l'apertura di una fase di negoziazione particolare.

I principi generali per la applicazione della rotazione del personale dell'Ente sono stati definiti come segue:

- Definizione del perimetro di applicazione della rotazione: la rotazione trova applicazione nelle aree a rischio di corruzione;



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

- Individuazione delle figure professionali destinatarie della rotazione: dirigenti; titolari di posizioni organizzative; responsabili di procedimento;
- Modalità e tempi di realizzazione della rotazione: esclusione della contestuale rotazione del direttore e dei dirigenti, nonché del direttore/dirigente e dei funzionari con maggiori responsabilità, al fine di garantire continuità all'azione amministrativa; tenuto conto dell'impatto che la rotazione ha sull'intera struttura organizzativa, programmazione della rotazione secondo un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria e scongiurare un repentino depauperamento delle conoscenze e competenze complessive dei singoli uffici interessati; disapplicazione della rotazione nel caso in cui essa comporti la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico; rinvio della rotazione nelle strutture presso le quali siano in atto processi particolarmente strategici per l'Amministrazione;
- Permanenza massima nella medesima posizione: compatibilmente con le esigenze di continuità e buon andamento dell'azione amministrativa, nel rispetto dei criteri stabiliti ai punti precedenti, la permanenza massima nella medesima posizione è stabilita, di norma in 10 anni/3 incarichi.

I processi riorganizzativi attuati dall'ente tra fine 2017 e tutto il 2018 hanno determinato una rotazione molto marcata dei dirigenti e dei direttori, tanto da produrre, come già segnalato dal PTPCT 2018-2020, nei primi mesi del 2018 una rotazione effettiva, su un totale di 74 Dirigenti registrati al 31/1/2018, così strutturata: 43 dirigenti hanno cambiato incarico e a 31 sono state attribuite funzioni sostanzialmente non attinenti all'ambito nel quale erano impiegati con la precedente assegnazione.

Il processo riorganizzativo è proseguito con i funzionari titolari di Posizione Organizzativa e Alta Professionalità.

Con il supporto dell'Ufficio Mobilità della Direzione Sviluppo del Personale e Formazione è stato possibile fare il punto sui movimenti effettuati, nel 2018, tra i funzionari, così rappresentati:

- a n. 53 funzionari cat. D sono stati attribuiti *ex novo* incarichi di posizioni organizzative/alte professionalità già istituite;
- n. 15 funzionari cat. D, ad esito di bandi interni di ricerca del personale, sono stati assegnati a nuove Direzioni.

Tra febbraio e dicembre 2018 è stato inoltre registrato un ulteriore movimento di 12 dirigenti, tenuto anche conto del fatto che tre di essi sono stati assegnati, in comando, alla struttura di supporto al Commissario Straordinario per la ricostruzione del Ponte sul Polcevera.

Il tutto su un totale di 1126 dipendenti cat. D e di n. 71 dirigenti in forza al 31/12/2018.

Nel 2019 la rotazione dovrà essere programmata per tutti i funzionari cat. D, con particolare attenzione a quelli assegnati ai Municipi, ai fini della concreta attuazione della cd. "rotazione territoriale" già prevista dalla DGC n. 272/2016. Quest'ultimo provvedimento sarà oggetto di aggiornamento a cura della Direzione Sviluppo del Personale e Formazione, in accordo con il RPCT, entro i primi mesi del 2019.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Troverà, inoltre, attuazione l'istituto della cd. "rotazione straordinaria" ai sensi dell'art. 16 c. 1 lett. 1 quater del d. lgs. 165/2001, richiamato dal PNA 2018, che dispone *la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*, da attuarsi con provvedimento motivato.

Al riguardo, si deve comunque tenere conto del fatto che, secondo l'Aggiornamento 2018 al PNA, "*poiché l'art. 16 c. 1 lett. 1-quater del d. lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria, sul punto l'Autorità intende intervenire con una specifica delibera*".

3. Tutela del whistleblower

Con Determinazione n. 3/2016 il RPCT ha definito il sistema di tutela del dipendente comunale che segnala illeciti (cd. *Whistleblower*) ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs n.165/2001 (introdotto dall'art. 1, comma 51, L. n.190/2012) "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti".

La tutela del dipendente che segnala condotte illecite deve trovare attuazione attraverso tre misure: divieto di discriminazione, garanzia di riservatezza, sottrazione della segnalazione al diritto di accesso ai documenti amministrativi.

L'identità del dipendente che segnala condotte illecite deve essere protetta sempre, già a partire dal momento dell'invio della segnalazione. Essa non può essere resa nota senza il proprio consenso espresso. Chiunque venga coinvolto nella gestione della segnalazione è tenuto ad assicurarne la riservatezza e a non divulgare l'identità del segnalante.

La segnalazione di condotte illecite non sostituisce, laddove si configuri la sussistenza di un reato, la denuncia per i soggetti che vi sono obbligati. I pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio che nell'esercizio o a causa delle loro funzioni hanno notizia di un reato perseguibile d'ufficio, anche se effettuano la segnalazione della condotta illecita, restano comunque obbligati a farne denuncia al pubblico ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria.

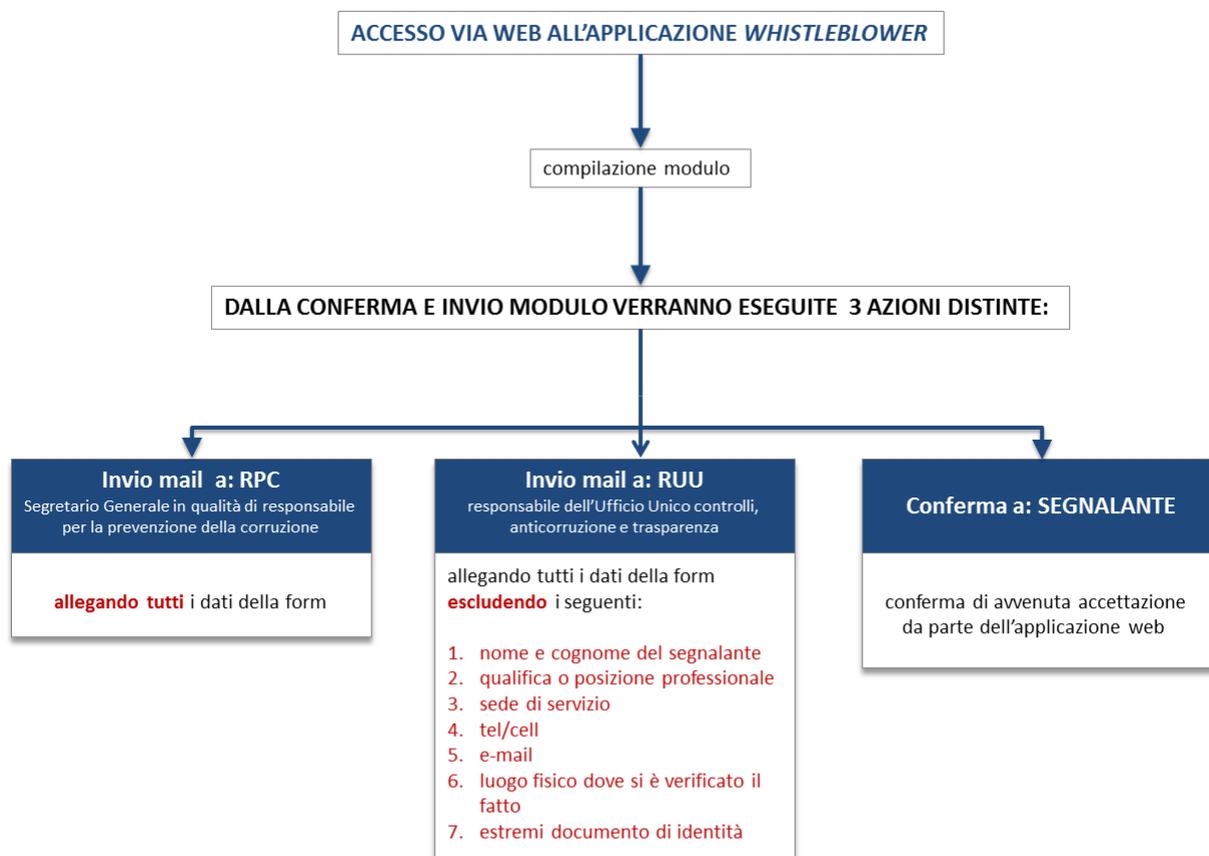
L'identità del dipendente, autore della segnalazione, è nota, ancorché tutelata. Le segnalazioni anonime sono trattate invece attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per trattare le segnalazioni del dipendente che si identifica. Vale comunque il principio generale per il quale l'anonimato non può essere garantito nelle ipotesi in cui lo stesso non sia opponibile ai sensi di legge nel corso di indagini giudiziarie.

Il soggetto destinatario delle segnalazioni da parte del dipendente che intenda denunciare un illecito coincide con la figura del RPCT.

In via transitoria, dal 2016 il *whistleblower* utilizza, per la propria denuncia-segnalazione, un modulo *on line*, reperibile nella rete *intranet* del Comune di Genova, che consente al destinatario della stessa di acquisire gli elementi essenziali utili ad intraprendere una prima verifica a riscontro della fondatezza dei fatti descritti.

La procedura transitoria adottata dal Comune di Genova assume, come elemento qualificante e centrale, la tutela della riservatezza del segnalante.

Una volta compilato, il modulo confluisce in due indirizzi mail, secondo lo schema descritto nella FIGURA che segue.



I dati identificativi del segnalante sono pertanto noti esclusivamente al Segretario Generale in qualità di RPCT, il quale avrà cura di custodirli con le modalità idonee, condividendo con il Responsabile dell'Ufficio unico controlli, anticorruzione e trasparenza (RUU) l'iter istruttorio conseguente secondo le priorità individuate.

Una volta definiti i fatti a fondamento della segnalazione, il RPCT procede con la ulteriore istruttoria, con il supporto di un gruppo di lavoro di volta in volta costituito in base allo specifico argomento trattato ed alle contingenti necessità.

Se la denuncia-segnalazione, a chiusura dell'accertamento, risulta fondata, il RPCT invia comunicazione formale al dirigente responsabile della struttura di appartenenza dell'autore dell'illecito affinché adottati tutti i provvedimenti conseguenti, ivi compreso l'esercizio dell'azione disciplinare; presenta denuncia all'Autorità giudiziaria in caso di illeciti a rilevanza penale.

Il RPCT, una volta conclusi tutti gli accertamenti, informa dell'esito degli stessi il segnalante, sempre con le precauzioni di riservatezza al medesimo destinate.



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

Nel caso di trasmissione all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o al Dipartimento della funzione pubblica, la trasmissione della segnalazione e degli esiti dell'istruttoria deve avvenire avendo cura di evidenziare che si tratta di una segnalazione pervenuta da un soggetto cui l'ordinamento riconosce una tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n.165/2001 e ss.mm.ii.

Occorre precisare che, dal 4 dicembre 2018, è entrato in vigore il Regolamento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) *"sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54 bis del D. Lgs. 165/2001 e s.m.i. (cd. whistleblowing)"*.

Detto regolamento fa seguito alla entrata in vigore della disciplina nazionale in materia (legge 30 novembre 2017, n. 179) ed alle linee guida ANAC del 2015 sulle modalità di applicazione dell'istituto. Queste ultime riservano una attenzione specifica alle procedure da adottare a garanzia della riservatezza dell'identità del segnalante.

La procedura attualmente utilizzata in via transitoria dai dipendenti del Comune di Genova, pur presentando ampi margini di garanzia sotto il profilo della tutela del dipendente che segnala l'illecito, non utilizza un vero e proprio "protocollo di crittografia", così come presente nell'applicativo informatico di recente adottato da ANAC.

Il RPCT ha pertanto incaricato la Direzione Sistemi informativi, di programmare – in tempi contenuti e comunque nel corso del 2019- una revisione della procedura informatica attualmente utilizzata da questo ente, tramite una proposta di soluzioni alternative che presentino garanzie analoghe a quella di ANAC, esplorando in via prioritaria le opzioni di riuso di quest'ultima (da verificare direttamente con i tecnici dell'Autorità).

Per quanto concerne la diffusione delle informazioni ai dipendenti della materia del "whistleblowing", negli anni 2015-2016, la formazione ha riguardato principalmente i referenti anticorruzione e trasparenza, oltre ad un gruppo di funzionari appositamente individuati.

Nel 2017 e nel 2018, l'attività di formazione e sensibilizzazione sulla tutela del "Whistleblower", ha avuto luogo in modalità *e-learning*, al fine di consentire una partecipazione il più possibile estesa a tutti i dipendenti.

La formazione in modalità *e-learning* è stata predisposta esclusivamente con risorse interne dall'Ufficio Unico controlli anticorruzione e trasparenza, con il supporto della Direzione Sistemi Informativi.

Nell'anno 2018 sono state registrate segnalazioni da parte di n. 2 "whistleblower".

4. Piano della formazione

Il Piano della formazione deve contemplare le iniziative formative volte ad integrare la strategia di lotta alla corruzione e all'illegalità, sia mediante un'opera di sensibilizzazione dei dipendenti sui temi dell'etica, sia migliorando il loro livello di preparazione su specifiche materie particolarmente complesse o inerenti ad ambiti di attività maggiormente sensibili al

Allegato II alla delibera di approvazione del
PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

fenomeno della corruzione.

L'esperienza formativa maturata nel corso del 2017 in ambito giuridico amministrativo costituisce utile supporto a livello di impostazione degli argomenti di maggiore rilievo.

Si riporta di seguito una sintesi degli argomenti trattati e dei dipendenti formati:

| CORSO: DESCRIZIONE | PROFILO DOCENTI | NUMERO PERSONE FORMATE |
|---------------------------|------------------------|-------------------------------|
| | | |

| | | |
|--|-----------------------------------|------------|
| PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT) 2018-2020 (I) | Funzionario | 619 |
| ASPETTI INFORMATICI DEL PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT) 2018-2020 (I) | Funzionario | |
| PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT) 2018-2020 | Funzionario | |
| ACCESSO CIVICO, ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (C.D.FOIA) ED ACCESSO DOCUMENTALE: QUADRO NORMATIVO ED ASPETTI APPLICATIVI (PRIMA SESSIONE) | Dirigente | |
| ACCESSO CIVICO, ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (C.D.FOIA) ED ACCESSO DOCUMENTALE: QUADRO NORMATIVO ED ASPETTI APPLICATIVI (SECONDA SESSIONE) | Dirigente | |
| ACCESSO CIVICO, ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (C.D.FOIA) ED ACCESSO DOCUMENTALE: QUADRO NORMATIVO ED ASPETTI APPLICATIVI (TERZA SESSIONE) | Dirigente | |
| PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT) 2018-2020 (II) | Funzionario | |
| ASPETTI INFORMATICI DEL PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT) 2018-2020 (II) | Funzionario | |
| INNOVAZIONE E SEMPLIFICAZIONE NELLE P.A. - LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE | Segretario Generale e Procuratore | |

| | | |
|--|-----------------|-----------|
| | | |
| LA RESPONSABILITA' DEI DIPENDENTI PUBBLICI | docenti esterni | 97 |
| IL CODICE DELL'AMMINISTRAZIONE DIGITALE | | |

| | | |
|---|--------------------|------------|
| LA NORMATIVA IN MATERIA DI PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI E LE NOVITA' DEL REGOLAMENTO UE | docenti esterni | 161 |
| REGOLAMENTO PRIVACY: LA NORMATIVA IN MATERIA DI PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI E LE NOVITA' DEL REGOLAMENTO UE | docenti esterni | |
| PRIVACY: UN ABITO SU MISURA | docenti esterni | |
| IL GDP: LE NUOVE REGOLE PRIVACY PER I COMUNI | | |
| LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEL PROCESSO ORGANIZZATIVO E REDAZIONE DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI | docenti esterni | |
| TOTALE COMPLESSIVO | | 877 |

Ad oggi, la formazione specifica in materia di anticorruzione, trasparenza e accesso civico è stata prevalentemente curata da personale interno, sulla base di specifici obiettivi di PEG riferiti a tale attività.

A partire dal 2019, pur mantenendo fermo l'apporto da parte di personale esperto sulle singole materie, occorrerà prevedere anche un intervento formativo con contributi esterni, tramite apposito *budget* destinato a tali finalità, avvalendosi delle strutture competenti in materia di formazione del personale nonché di prevenzione della corruzione e trasparenza.

A questi fini il RPCT ha organizzato un incontro con tutti i Direttori dell'ente tenutosi il 14/11/2018, finalizzato, tra l'altro, ad illustrare gli obiettivi formativi in materia di anticorruzione ed a sollecitare un contributo concreto da parte dei Direttori.

Dal dicembre 2017 è stata introdotta una modalità di formazione cd. "*e-learning*" sviluppata con risorse esclusivamente interne. I documenti ed i questionari sono stati predisposti dall'Ufficio Unico supportato, sotto il profilo tecnico, dalla Direzione Sistemi Informativi.

La formazione ha riguardato i seguenti argomenti:

- Prevenzione della corruzione
- *Whistleblower*

Ad ogni dirigente è stato assegnato, per il 2018, un indicatore di PEG, afferente all'obiettivo in materia di anticorruzione e trasparenza, teso a garantire la formazione - in modalità *e learning* sui due argomenti sopra citati - di almeno il 60% dei dipendenti assegnati alla propria struttura.

Già in sede di premessa la Capo III è stato segnalato che il 21/11/2018 il RPCT ha tenuto un seminario ad oggetto "*Innovazione e semplificazione nelle Pubbliche Amministrazioni. La prevenzione della corruzione*", aperto anche a soggetti esterni, ma destinato principalmente a tutti i dirigenti e referenti dell'ente. In qualità di correlatore ha preso parte all'iniziativa il Procuratore aggiunto presso il Tribunale di Genova dott. Vittorio Ranieri Miniati che ha curato,



COMUNE DI GENOVA

Allegato II alla delibera di approvazione del

PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA - Triennio 2019 – 2021.

in particolare, la discussione di casi concreti connessi a reati contro la Pubblica Amministrazione.

La giornata è stata organizzata con il contributo della Scuola di Formazione del Comune di Genova, denominata "Scuola dell'Amministrazione 4.0", istituita con DGC 46/2018 e regolamentata con DGC 200/2018.

La Scuola si pone i seguenti obiettivi:

- curare l'aggiornamento e la specializzazione del personale;
- fornire conoscenze e assistenza tecnica a supporto della programmazione e dell'attuazione delle politiche;
- promuovere i temi dell'innovazione nella pubblica amministrazione e la cultura dei risultati al fine di migliorare la qualità dell'azione amministrativa e dei servizi offerti ai cittadini.

La Scuola ha competenza esclusiva in materia di aggiornamento e formazione del personale del Comune di Genova, fatta eccezione per le sole attività formative ai sensi del D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81.

Per il 2019, pertanto, il Piano di formazione in materia di anticorruzione e trasparenza vedrà il supporto organizzativo da parte della Scuola dell'Amministrazione 4.0.