



COMUNE DI ARAGONA

*Provincia di Agrigento*

---

SEGRETERIA GENERALE  
UFFICIO PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

PIANO TRIENNALE  
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E DELLA TRASPARENZA  
(2021 - 2023)

**Il pubblico funzionario (o assimilato) si ritrova  
in posizione di “conflitto di interesse” ogniqualvolta  
persegua un interesse diverso da quello pubblico**

dott. Giuseppe Vinciguerra





# PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

## INDICE SOMMARIO

<b>PARTE PRIMA</b>		
<b>LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>		
<b>1</b>	<p><b>SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE A LIVELLO NAZIONALE</b></p> <p>1.1 - Il concetto di corruzione            1.2 – I principali attori della strategia “nazionale” di prevenzione della corruzione            1.2.1 - L’Autorità nazionale anticorruzione – ANAC (già CIVIT)            1.2.2 - Il Dipartimento della Funzione Pubblica            1.2.3 - La Conferenza unificata            1.3 - Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)            1.4 – Ulteriori strumenti previsti dalla normativa            1.5 – Assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione            1.6 – <i>Obiettivi strategici</i> della strategia nazionale anticorruzione</p>	pag. 11
<b>2</b>	<p><b>SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE A LIVELLO DECENTRATO (COMUNALE)</b></p> <p><b>2.1 - Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all’interno dell’Amministrazione comunale. Compiti e funzioni:</b></p> <p>a. L’Autorità di indirizzo politico (Sindaco e/o Giunta)            b. Il <i>Responsabile per la prevenzione della corruzione</i></p> <p>b.1 <i>Posizione di indipendenza e di autonomia dall’organo di indirizzo</i>            b.2 <i>Supporto conoscitivo e operativo al RPC - Poteri di interlocuzione e controllo</i></p> <p><b>b.3 Struttura dedicata al sistema anticorruzione (UPC)</b></p> <p><b>b.3.1 Statistica del sistema anticorruzione</b></p> <p>b.4 <i>Responsabilità del RPC e dei dirigenti (leggasi Responsabili di settore)</i></p> <p>c. <i>Funzionario Responsabile Anagrafe Stazione appaltante – cd. RASA</i>            d. Il soggetto cd. <i>gestore</i> delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo            e. I Responsabili di settore titolari di P.O.            f. I <i>Referenti</i> del RPC            g. l’O.I.V.            h. l’Ufficio Procedimenti Disciplinari - U.P.D.            i. tutti i dipendenti dell’amministrazione            l. i collaboratori a qualsiasi titolo dell’Amministrazione comunale</p>	pag. 15
<b>3</b>	<p><b>Il Piano triennale per la prevenzione delle corruzione (P.T.P.C.) – Contenuto e finalità</b></p> <p>3.1 Processo di adozione del P.T.P.C.            3.1.3 L’iter di progettazione/elaborazione/definizione del presente piano 2021/2023            3.2 La <i>Sezione Trasparenza</i>            3.3 Aggiornamento del PTPCT            3.4 Pubblicità del PTPCT</p> <p><b>CONCLUSIONE</b></p>	Pag. 21

--	--	--

<b><u>PARTE SECONDA</u></b> <b>GESTIONE DEL RISCHIO: L'ANALISI DEL CONTESTO E LA MAPPATURA DEI PROCESSI</b>		
1	1.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO	pag. 29
2	2.1 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO a) Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali b) Investimenti e realizzazione di opere pubbliche c) Disponibilità e gestione delle risorse umane – DOTAZIONE ORGANICA 2.2 Il contesto organizzativo del Comune di Aragona	pag. 34
3	3.1 LA “MAPPATURA DEI PROCESSI 3.2 Indicazione interna di ulteriori attività/processi a rischio corruzione	pag. 36

<b><u>PARTE TERZA</u></b> <b>GESTIONE DEL RISCHIO: VALUTAZIONE, TRATTAMENTO, MONITORAGGIO E RIESAME</b>		
	<b>LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO</b>	
1	1.1 – L'identificazione degli eventi rischiosi 1.1.2 – La creazione di un cd. <i>registro dei rischi</i> (eventi rischiosi)	pag. 41
2	2.1 – L'analisi del rischio	pag. 42
3	3.1 – Ponderazione del rischio	pag. 43
4	4 – Trattamento del rischio 4.1 – Individuazione delle misure 4.2 - Programmazione delle misure	pag. 43
5	Monitoraggio e Riesame	pag. 44

<b><u>PARTE QUARTA</u></b> <b>TRATTAMENTO DEL RISCHIO: AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>		
1	1 – La Trasparenza (rinvio ad apposita <i>Sezione</i> )	pag. 47
2	2 - Codice di comportamento	pag. 48

3	<b>3 - Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione</b> <b>3.1 - Rotazione del personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva</b>	pag. 49
4	<b>4 - Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse</b>	pag. 52
5	<b>5 – Svolgimento di incarichi d’ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali</b>	pag. 52
6	<b>6 - Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (<i>pantouflage – revolving doors</i>)</b>	pag. 53
7	<b>7 – Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali</b>	pag. 56
8	<b>8 - Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (<i>pantouflage – revolving doors</i>)</b>	pag. 57
9	<b>9 - Formazione di commissioni, Assegnazioni agli uffici, Conferimento di incarichi dirigenziali <u>in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione</u></b>	pag. 58
10	<b>10 - Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. <i>whistleblower</i>)</b>	pag. 59
11	<b>11 – Formazione</b>	pag. 62
12	<b>12 - Patti di integrità negli affidamenti</b>	pag. 64
13	<b>13 - Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile (canali di ascolto)</b>	pag. 65
14	<b>14 – Disposizioni sui versamenti a favore dell’ente</b>	pag. 65
15	<b>15 – Coordinamento con il ciclo delle <i>performance</i> e con il sistema dei controlli interni</b>	pag. 66

**PARTE QUINTA**

**SEZIONE PROGRAMMA TRIENNALE PER  
LA TRASPARENZA E L’INTEGRITA’**

	<b>Premessa</b>	pag. 69
1	<b>1. Obiettivi strategici</b> <b>1.1 - Coerenza con gli altri <i>strumenti di programmazione strategica</i></b>	pag. 71
2	<b>2. Qualità dei dati pubblicati</b> <b>2.1 Decorrenza e durata della pubblicazione</b>	pag. 73

3	<b>3. Organizzazione fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati</b> <b>3.1 Indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati</b>	pag. 74
4	<b>4. Attuazione degli obblighi in materia di Trasparenza</b> <b>4.1 Struttura della Sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale</b> <b>4.2 Organizzazione del lavoro (definizione dei compiti operativi-lettere A-D)</b> <b>4.3 Tempestività dell'Aggiornamento della pubblicazione dei dati</b>	pag. 75
5	<b>5. Comunicazione: strumenti e iniziative per la diffusione della Trasparenza</b>	pag. 80
6	<b>6. Accesso civico</b> <b>6.1 Disciplina applicativa dell'accesso civico</b>	pag. 81
7	<b>7. Attività soggette a specifico controllo</b> <b>7.1 Scelta del contraente per lavori, forniture e servizi</b> <b>7.2 Concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, corrispettivi, compensi e vantaggi economici</b>	pag. 85
8	<b>8. Vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e pubblicazione</b>	pag. 86

**ALLEGATI**  
DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Allegato 1	<i>Registro dei Processi e dei correlati rischi corruttivi</i>	
Allegato 2	Schede <i>valutazione rischi</i> identificati in relazione ai processi mappati contenti le <i>specifiche misure di trattamento</i> e i correlati indicatori di monitoraggio	
Allegato 3	MODULISTICA	
Allegato 3.1	Contenuti minimi della statistica dei Settori e degli Uffici specificatamente incaricati	
Allegato 4	Tabella elenco obblighi di pubblicità/trasparenza approvata da ANAC	





PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA  
PARTE PRIMA

**LA STRATEGIA DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE**



## SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE A LIVELLO NAZIONALE

### 1 – SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE A LIVELLO NAZIONALE

#### 1.1 - Il concetto di corruzione

Il *concetto di corruzione* che viene preso a riferimento nel presente documento, conformemente a quello fatto proprio nel P.N.A., ha un'accezione ampia.

Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'**abuso** da parte di un soggetto **del potere** a lui affidato **al fine di ottenere vantaggi privati**.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 *ter*, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Invero, come precisato nel contesto dell'Aggiornamento al PNA, di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28.10.2015, il fenomeno coinciderebbe con la cd. "**maladministration**", intesa 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, pertanto, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

La Corte dei conti ha peraltro posto in evidenza che la corruzione è divenuta da "fenomeno burocratico/pulviscolare fenomeno politico amministrativo sistemico". La corruzione sistemica, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione pregiudica, da un lato, la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni e dall'altro l'economia della Nazione. "La risposta non può essere di soli puntuali, limitati, interventi – circoscritti, per di più, su singole norme del codice penale – ma la risposta deve essere articolata ed anch'essa sistemica".

È stato messo in luce uno scostamento tra corruzione reale e corruzione percepita, che evidenzia il carattere sommerso del fenomeno ed i notevoli effetti che il fenomeno corruttivo produce sull'economia e sulla crescita.

#### 1.2 – I principali attori della strategia "nazionale" di prevenzione della corruzione

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti **soggetti**:

- l'**ANAC** (già CIVIT), che, in qualità di Autorità nazionale anticorruzione, svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte di conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle *linee di indirizzo* (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata, che è chiamata ad individuare, attraverso apposite *intese*, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- i **Prefetti**, che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/2012);

- la S.N.A., che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 legge 190/2012), anche attraverso l'azione del *Responsabile della prevenzione della corruzione*;
- gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

### **1.2.1 - L'Autorità nazionale anticorruzione – ANAC (già CIVIT)**

L'Autorità nazionale anticorruzione è stata inizialmente individuata nella *Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche* (ex CIVIT), istituita dall'articolo 13 del decreto legislativo 150/2009. L'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 ha poi trasferito interamente all'ANAC le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni

L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) svolge i **compiti** e le **funzioni seguenti**:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- **adotta il Piano nazionale anticorruzione ai sensi del comma 2-bis dell'art. 1 della l. n. 190/2012 introdotto con l'art. 41, comma 1, lettera b del d.lgs. n. 97/2016.**
- analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
- esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

### **1.2.2 - Il Dipartimento della Funzione Pubblica**

All'attività di contrasto alla corruzione partecipa anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (art. 1, co. 4 l. n. 190/2012, nella versione modificata dal d.lgs. n. 97/2016).

Questo, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM del 16 gennaio 2013:

- coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- [predispone il *Piano nazionale anticorruzione*, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui al primo punto (compito venuto meno a seguito modifiche all'art. 1, co. 4, l. n. 190/2012 ad opera del d.lgs. n. 97/2016)];
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

### **1.2.3 - La Conferenza unificata**

I commi 60 e 61 dell'articolo 1 della legge 190/2012 hanno rinviato a delle *"intese"*, da assumere in sede di *Conferenza Unificata tra Stato, Regioni e Autonomie Locali* (ex articolo 8 comma 1 della legge 281/1997), la definizione di *"adempimenti"* e *"termini"* per gli enti locali relativi a:

- definizione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC), a partire dal piano 2013-2015;
- adozione di norme regolamentari per individuare gli incarichi vietati ai dipendenti di ciascuna amministrazione;
- adozione di un codice di comportamento;
- adempimenti attuativi dei decreti legislativi previsti dalla stessa legge 190/2012.

La legge 190/2012 (art. 1 co. 8) ha fissato il termine generale per l'approvazione del PTPC al 31 gennaio di ogni anno. Per il 2021 la scadenza è stata posticipata al 31 marzo.

Per i soli enti locali, le "intese" siglate in sede di *Conferenza unificata* il 24.07.2013 fissano al 31 gennaio 2014 il termine – di natura ordinatoria - per l'approvazione, la pubblicazione e la comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica del relativo PTPC.

### 1.3 - Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'*Autorità nazionale anticorruzione*, è precipua l'approvazione del *Piano nazionale anticorruzione (PNA)* [predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri].

Sulla scorta delle linee di indirizzo formulate dal *Comitato Interministeriale*, istituito con DPCM 16 gennaio 2013, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha licenziato lo schema di PNA.

Il **primo Piano nazionale anticorruzione** è poi stato approvato in via definitiva dalla CIVIT (ora ANAC), quale *Autorità nazionale anticorruzione*, l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Per l'elaborazione del P.N.A. è stata seguita una procedura di consultazione nella quale sono stati coinvolti i membri del Governo, le principali Autorità istituzionali in materia, la S.N.A., nonché la *World Bank* e la *O.N.G. Transparency-It*.

Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro Ordinamento sono state disciplinate mediante la l. n. 190 del 2012.

Con la determinazione n. 12 del 28.10.2015 l'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC), ha poi provveduto all'**Aggiornamento 2015 del P.N.A.**

Con la determinazione n. 831 del 3 agosto 2016, l'ANAC ha provveduto alla approvazione definitiva del **Piano Nazionale Anticorruzione 2016**, il primo effettivamente predisposto e adottato dall'ANAC, ai sensi dell'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito interamente all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Successivamente, ANAC ha provveduto con la delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 all'approvazione definitiva dell'**Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione**, nonché - con delibera 1074 del 21 novembre 2018 - all'**Aggiornamento annuale al PNA 2018**.

Da ultimo, con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'ANAC ha approvato il **PNA 2019**, apportando significative novità sia sul procedimento sia sul contenuto nonché sulla filosofia del piano triennale anticorruzione, chiarendone i rapporti con PNA. Le **ragioni di fondo** che hanno guidato tale ultimo intervento dell'Autorità – si legge nelle premesse del nuovo PNA - sono, oltre a quella di semplificare il quadro regolatorio al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell'Autorità, quelle di "*contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali*". In particolare, l'*Allegato 1* al nuovo PNA recante "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*" costituisce l'*allegato metodologico* al Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2019 e fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

Detto *Allegato metodologico* ha integrato e aggiornato le precedenti indicazioni fornite con il PNA 2013 e l'Aggiornamento 2015 alla luce dei principali standard internazionali di *risk management*, tenendo conto delle precedenti esperienze di attuazione dei PNA e delle osservazioni pervenute, divenendo di fatto l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione

della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi riferimenti agli **approfondimenti tematici** (es. *piccoli comuni*- PNA 2016; *semplificazioni per i piccoli comuni* – aggiornamento PNA 2018; contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti PNA, consentendosi tuttavia un'applicazione graduale del nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) illustrato nell'Allegato *de quo*, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPC 2021-2023<sup>1</sup>.

#### 1.4 – Ulteriori strumenti previsti dalla normativa

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono:

- adozione dei P.T.P.C.;
- adempimenti di trasparenza;
- codici di comportamento;
- rotazione del personale;
- obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*);
- incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
- disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- disciplina specifica in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*);
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

#### 1.5 – Assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è poi completato con il contenuto dei decreti attuativi della legge n. 190/2012, ovvero:

- il *Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
- il *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012*, decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- le *Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
- il *Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni*, approvato con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla l. n. 190.
- il decreto legislativo 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*», recante - tra l'altro - la nuova disciplina del processo di approvazione del P.N.A. prevista dalla legge delega n. 124/2015 (cd. *legge Madia*).
- d.lgs. n. 50/2016 *s.m.i.*;
- la legge 30 novembre 2017, n. 179 recante “*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*”, ad opera della quale è stato fortificato l'impianto esistente a tutela del dipendente che segnali condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

#### 1.6 – Obiettivi strategici della strategia nazionale anticorruzione

<sup>1</sup> Qualora le amministrazioni abbiano già predisposto il PTPCT utilizzando l'allegato 5 al PNA 2013, il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) illustrato nel presente allegato può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPC 2021-2023.



Alla luce del contesto di riferimento, la formulazione della strategia nazionale anticorruzione è finalizzata al perseguimento dei seguenti **obiettivi strategici**:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

## 2 - SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE A LIVELLO DECENTRATO (COMUNALE)

### 2.1 - Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'Amministrazione comunale. Compiti e funzioni

Tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Al fine di realizzare la prevenzione della corruzione, l'attività del *cd. responsabile anticorruzione* deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'Amministrazione comunale.

Nell'ambito del **PNA 2016**, l'Autorità conferma le indicazioni già date nell'Aggiornamento 2015 al PNA con riferimento al ruolo e alle responsabilità di tutti i soggetti che a vario titolo partecipano alla programmazione, adozione, attuazione e monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione.

Le nuove disposizioni ribadiscono che l'attività di elaborazione dei PTPC non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione o ente (art. 1, co. 8, l. 190/2012, come modificato dall'art. 41, co. 1, lett. g) del d.lgs. 97/2016). Come evidenziato dalla stessa ANAC, lo scopo della norma è quello di considerare la predisposizione del PTPC un'attività che deve essere necessariamente svolta da chi opera esclusivamente all'interno dell'Amministrazione o dell'ente interessato, sia perché presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa, di come si configurano i processi decisionali (siano o meno procedimenti amministrativi) e della possibilità di conoscere quali profili di rischio siano involti; sia perché comporta l'individuazione delle misure di prevenzione che più si attagliano alla fisionomia dell'ente e dei singoli uffici. Tutte queste attività, da ricondurre a quelle di gestione del rischio, trovano il loro logico presupposto nella partecipazione attiva e nel coinvolgimento di tutti i dirigenti (leggasi Responsabili di Settore) e di coloro che a vario titolo sono responsabili dell'attività delle PA e degli enti.

### I **SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ALL'INTERNO DELL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE** sono:

#### a. L'Autorità di indirizzo politico (Sindaco e/o Giunta):

- identificata nella persona del **Sindaco**, cui compete la designazione del responsabile per la prevenzione della corruzione (art. 1, comma 7, della l. n. 190, come modificato dall'art. 41, co. 1, lett. f) del d.lgs. 97/2016);
- identificata nella **Giunta municipale** - giusta deliberazione ANAC n. 12/2014 -, cui compete l'adozione del P.T.P.C. e dei suoi aggiornamenti annuali (art. 1, commi 8 della l. n. 190/2012, come modificato dall'art. 41, co. 1, lett. g) del d.lgs. 97/2016);
- identificata nella **Giunta municipale**, cui compete l'adozione di tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti *ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001*).

Sul punto va segnalato che, in considerazione del **ridotto coinvolgimento dei componenti degli organi di indirizzo della "politica"** in senso ampio nella definizione della strategia di prevenzione *de qua*, nel contesto dell'Aggiornamento al PNA di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28.10.2015, è stata sottolineata l'utilità dell'approvazione da parte del Consiglio comunale di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, confermandosi la competenza dell'organo esecutivo (la Giunta) all'adozione finale. Detta impostazione risulta pressoché confermata alle luce delle modifiche apportate dal d.lgs. n. 97/2016 all'art. 1 della l. n. 190/2012, ed in particolare al relativo **comma 8**, il quale nella versione vigente dispone che "L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione. Negli enti locali il piano è approvato dalla giunta (omissis)."

**b. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione** (individuato nella persona del Segretario Generale in carica - dott. Giuseppe Vinciguerra -, con determinazione sindacale n. 36 del 18.05.2018), il quale svolge i compiti indicati nella *circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013* ed i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 1, l. n. 190 del 2012; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013), **ovvero più specificamente quelli indicati nell'art. 1, commi 7, 8 e 10 l. n. 190/2012** (come modificati dall'art. 41, co. 1, del d.lgs. 97/2016). In particolare, *il Responsabile della prevenzione della corruzione* svolge i **compiti seguenti**:

1) entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il *Piano triennale di Prevenzione della Corruzione*, la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'Amministrazione (art. 1 co. 8, L. n. 190/2012);

2) entro il 15 dicembre di ogni anno (ovvero nel diverso termine stabilito dall'ANAC), trasmette all'organismo di valutazione (O.I.V./NdV) e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una **relazione** recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda o qualora il responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività (art. 1, comma 14 l. n. 190/2012, come modificato dall'art. 41, co. 1, lett. l del d.lgs. 97/2016);

Ai sensi dell'art. 1, comma 10 l. n. 190/2012, il *Responsabile della prevenzione della corruzione* provvede altresì:

**a)** alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

**b)** alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva *rotazione* degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

**c)** ad individuare il personale da inserire nei *programmi di formazione* di cui al comma 11 dell'art. 1 l. n. 190/2012.

Inoltre, secondo quanto previsto dall'art. 15 del d.P.R. n. 62 del 2013, recante il *Codice di comportamento dei pubblici dipendenti*, "Il responsabile (per la prevenzione della corruzione) cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 6 novembre 2012, n. 190, dei risultati del monitoraggio.";

#### **b.1 Posizione di indipendenza e di autonomia dall'organo di indirizzo**

Come messo in rilievo dalla stessa ANAC nel **PNA 2016**, l'intento principale del legislatore, nelle modifiche apportate alla l. n. 190/2012 (art. 41, co. 1 lett. f) d.lgs. n. 97/2016), è chiaramente quello di **rafforzare e tutelare il ruolo del RPC**, nel senso auspicato dall'Autorità nell'Aggiornamento 2015 al PNA.

Il decreto, infatti, stabilisce che l'organo di indirizzo disponga eventuali **modifiche organizzative** necessarie per assicurare che al RPCT siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

Sul punto, in considerazione dei numerosi compiti direttamente attribuiti al RPC/RPCT nei confronti del personale dell'ente, ed eventualmente per quel che concerne le disfunzioni anche nei confronti degli organi di indirizzo, dall'ANAC viene ritenuto indispensabile che tra le **misure organizzative** da adottarsi da parte degli organi di indirizzo vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il RPC/RPCT svolga il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni, come già indicato nell'Aggiornamento 2015 al PNA.

Al riguardo, proprio raccogliendo l'invito formulato dall'ANAC a tutte le amministrazioni affinché adottino *misure organizzative* in grado di assicurare lo svolgimento delle funzioni del RPC in condizioni di autonomia e indipendenza, si conferma l'*opzione organizzativa* già operatasi nell'ambito dei precedenti PPTPCT, ove si dispone che al Segretario comunale quale Responsabile per la prevenzione della corruzione non possano essere conferite funzioni dirigenziali ai sensi degli artt. 107-109 del D.lgs. n. 267/2000, stabilendosi che, in caso di assenza o impedimento di uno o più Responsabili di settore titolari di P.O., le relative funzioni gestionali dovranno attribuirsi ad altro/i Responsabile/i di settore secondo il criterio della omogeneità funzionale.

Detta disposizione risulta peraltro coerente con quanto al riguardo osservato dall'ANAC nel PNA 2016, ove si sottolinea l'esigenza che il RPC/RPCT: *a)* abbia adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione; *b)* sia dotato della necessaria autonomia; *c)* non sia in una posizione



che presenti profili di conflitto di interessi; d) sia scelto, di norma, tra i dirigenti non assegnati ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva, ritenendo che vada evitato, per quanto possibile, che il RPC/RPCT sia scelto tra i dirigenti assegnati a uffici che svolgono attività nei settori più esposti al rischio corruttivo, come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio.

Nella direzione dell'incremento delle garanzie del **ruolo esercitato dal RPC** è poi intervenuta l'**estensione** generalizzata della previsione di **doveri di segnalazione all'ANAC di eventuali misure discriminatorie** - quindi *non più solo* in caso di *revoca* - dirette o indirette **nei confronti del RPC** comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni. In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui all'art. 15, co. 3 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 «*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*».

Dette previsioni – attesa la laconicità del quadro normativo di riferimento e le varie criticità emerse in sede di vigilanza - hanno dato ultimo trovato il loro culmine nell'adozione da parte di ANAC del «*Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione*» approvato dal Consiglio dell'Autorità il 18 luglio 2018 con delibera n. 657.

### **b.2 Supporto conoscitivo e operativo al RPC - Poteri di interlocuzione e controllo**

Al fine di garantire che il RPC possa svolgere il proprio ruolo con **autonomia** ed **effettività**, come previsto dall'art. 41 del d.lgs. n. 97/2016, l'organo di indirizzo dispone «*le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei*» al RPC.

L'ANAC (nel PNA 2016) considera “altamente auspicabile”, da una parte, che il RPC/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 RPC/RPCT poteri effettivi, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse, ritenendo **necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato** allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPC/RPCT. Ove ciò non sia possibile, è opportuno **rafforzare la struttura di supporto** mediante appositi *atti organizzativi* che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici.

Nelle modifiche apportate dal d.lgs. n. 97/2016 risulta altresì evidente l'intento di rafforzare i **poteri di interlocuzione e di controllo** del RPC/RPCT nei confronti di tutta la struttura. Emerge più chiaramente che il RPC deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alla responsabilità del RPC si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PIPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Un **modello a rete**, quindi, in cui il RPC 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.

### **b.3 Struttura dedicata al sistema Anticorruzione (UPC)**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, per l'espletamento delle funzioni cui è tenuto, si avvale di una struttura dedicata, denominata **Ufficio Prevenzione della Corruzione (UPC)**.

Considerata la notevole mole di informazioni che perviene al RPC ai fini della prevenzione della corruzione, le conseguenti attività di analisi connesse alle funzioni permanenti e periodiche di monitoraggio, verifica, controllo, segnalazioni, intervento, selezione e formazione, redazione, proposizione e comunicazione, l'UPC dovrebbe essere dotato di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie, in termini quantitativi e qualitativi, dovendosi assicurare la presenza di elevate professionalità, a loro volta destinatarie di specifica formazione.

Il personale dell'UPC risponde direttamente ed esclusivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione: il personale citato è individuato e assegnato con provvedimento sindacale. Fra detto personale, il Responsabile della prevenzione della corruzione individua un referente dell'Ufficio.

Nell'ipotesi che il Responsabile della prevenzione della corruzione sia individuato nel Segretario Generale o in soggetto privo di funzioni dirigenziali proprie, le risorse finanziarie a disposizione saranno gestite dal Responsabile del Settore competente per gli Affari Generali, salvo speciali deroghe motivate, nei termini delle richieste avanzate dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

L'UPC organizza il proprio funzionamento interno secondo le direttive del Responsabile della prevenzione della corruzione, e in tale contesto pianifica e sviluppa la propria attività, che deve essere svolta garantendogli autonomia e indipendenza, anche nell'ipotesi si provvedesse a incardinazione tecnica amministrativa presso un Settore.

L'UPC, ferma restando la massima flessibilità di articolazione monocraticamente disposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione, **si articola - ove possibile - in due sezioni**, ciascuna dotata di proprie competenze:

- a) Sezione 1: monitoraggio, controllo, intervento e segnalazione, rapporti con Autorità sovracomunali, gestione delle comunicazioni;
- b) Sezione 2: sviluppo e coordinamento del PTPCT e del sistema locale anticorruzione, analisi, ricerca studio ed elaborazioni dati, tabelle, schede e documenti, formazione delle statistiche, gestione delle logistiche.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e il personale dell'UPC devono essere destinati a periodica attività formativa e di aggiornamento sulle consegne loro assegnate in ordine a quanto previsto dal PTPCT. Detta attività si caratterizza per priorità rispetto ad ogni altra formazione dell'Ente e, come possibile, per cadenza almeno annuale.

L'Ufficio è dotato di un proprio registro di protocollo e di un proprio registro delle proposte.

L'UPC riceve e tratta le indicazioni interne per le finalità di verifica della corretta ed efficace attuazione del PTPCT, e per il suo aggiornamento, sviluppando la propria attività - ancorché talvolta supportata da altre componenti interne come descritto nel presente PTPCT - per assolvere i compiti di vigilanza sulla sua idoneità e funzionamento.

L'UPC, sotto la direzione o mandato del Responsabile della prevenzione della corruzione, può accedere a tutte le informazioni del sistema integrato dei controlli vigente presso l'Ente, per il tramite dei rispettivi responsabili preposti, qualora necessario agli scopi del PTPCT.

### **b.3.1 Statistica del sistema anticorruzione**

La sintesi dell'attività compiuta nell'ambito del sistema anticorruzione è catalogata e dinamicamente aggiornata, in appositi elenchi.

L'UPC elabora, e aggiorna periodicamente, i dati a esso trasmessi, costruendo autonome e/o combinate reportistiche di statistica relative a:

- a) dimensione generale dell'attività svolta, in termini di documenti e segnalazioni lavorate;
- b) dimensione specifica dell'attività sollecitatoria svolta per il corretto funzionamento del PTPCT e delle componenti logistiche, e caratteristiche oggettive dei destinatari;
- c) dimensione generale dell'attività di implemento, controllo e verifica svolta nei confronti della Struttura su quanto previsto dal PTPCT, ed elementi quantitativi e qualitativi del riscontro;
- d) dimensione specifica dell'attività di implemento, controllo e verifica svolta nei confronti della Struttura su quanto previsto dal PTPCT per le materie e per gli ambiti inerenti attività a rischio corruzione, ed elementi quantitativi e qualitativi del riscontro;
- e) dimensione degli interventi attivati - in generale - su procedimenti, trasparenza e pubblicità, ivi compreso il sito web dell'Ente;
- f) dimensione delle comunicate astensioni per incompatibilità, per conflitti di interesse anche potenziali come sopra definiti, e inoltre per relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione, per altre cause;
- g) dimensione del personale selezionato per la formazione anticorruzione e termini effettivi di quest'ultima;
- h) dimensione della rotazione del personale, comprensiva di quella disposta dai Responsabili di Settore all'interno delle rispettive macrostrutture affidate;
- i) numeri e caratteristiche oggettive delle segnalazioni di responsabilità pervenute.

**Entro il 31 ottobre** di ogni anno, ciascun Responsabile di Settore, il Responsabile per la Trasparenza, il Responsabile dell'ufficio competente alla gestione del personale, il Responsabile dell'UPD devono fornire informazioni al RPC, anche nel caso di riscontro negativo, in ordine ai dati di attuazione del PTPCT e del sistema anticorruzione, relativi al proprio Settore o alle proprie consegne speciali. I contenuti di quanto richiesto, ancorché commentati, seguono lo schema riportato nell'Allegato 3 del presente PTPCT.

**Entro il 31 ottobre** di ogni anno devono altresì pervenire al RPC le specifiche **relazioni** previste espressamente per il Responsabile del settore competente alla gestione di lavori pubblici, per il Responsabile del settore competente alla gestione del servizio finanziario, per il Responsabile dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari nell'ambito delle rispettive consegne specifiche.

L'UPC riconduce le suddette elaborazioni, commentandole, nella **Relazione annuale** che il Responsabile della prevenzione della corruzione deve pubblicare nel sito web dell'Amministrazione e trasmettere agli Organi comunali indicati dalla legge. L'attività di elaborazione e sviluppo della *Relazione*, ove si descriverà, altresì, del lavoro svolto e dei risultati conseguiti, nonché delle positività e delle criticità registrate, deve essere resa dinamicamente compatibile con l'eventuale modifica della tempistica di diffusione fissata dalla legge o dall'Anac.

#### **b.4 Responsabilità del RPC e dei dirigenti (leggasi Responsabili di settore)**

Le modifiche apportate dall'art. 41, comma 1, lettera l) del d.lgs. n. 97/2016 all'art. 1, co. 14 della l. n. 190/2012 precisano che in caso di ripetute violazioni del PTPC sussiste la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il RPC non prova di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del *Piano*. I Responsabili di settore, dal canto loro rispondono pertanto della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPC dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del *Piano*.

Resta immutata, in capo al RPC, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, prevista all'art. 1, co. 12, della l. n. 190/2012, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'Amministrazione di appartenenza. Il RPC può andare esente dalle predette responsabilità ove dimostri di avere proposto il PTPC e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

In base all'art. 16, co. 1, lett. *l-bis* del d.lgs. n. 165/2001, i dirigenti (*leggasi Responsabili di settore*) concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti. Alla successiva lettera *l-ter* si specifica che i dirigenti forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo. Nei modelli di *risk management*, così come normati dagli standard ISO di riferimento, i dirigenti (responsabili degli uffici/ settori/processi) rappresentano invero i c.d. *risk owners* (soggetti detentori del rischio), al cospetto del RPC(T), il quale assume unicamente la veste di *risk manager*.

#### **c. Funzionario Responsabile Anagrafe Stazione appaltante – cd. RASA**

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'*Anagrafe unica delle stazioni appaltanti* (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33-*ter* del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, con determinazione sindacale n. 516 del 29/06/2018 si è provveduto all'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC - cd. soggetto responsabile RASA, il quale è stato individuato nella persona della dipendente M.C. Clemenza, inquadrata nella categoria C, in atto assegnato alla P.O. n. 6 (*Area Lavori pubblici/ARO*).

#### **d. Il soggetto cd. gestore delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo**

L'Amministrazione ha altresì provveduto - con apposita determinazione sindacale n. 8 del 29.03.2021 - alla nomina del cd. *soggetto gestore* di cui all'art. 6 del Decreto 25 settembre 2015 (pubblicato in GU Serie Generale n. 233 del 7-10-2015) recante "*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*", individuato nella persona del **geom. C. Alongi**, titolare della P.O. n. 2 (*Area finanziaria, contabile, economato*).

#### **e. I Responsabili di settore titolari di P.O. (per l'area di rispettiva competenza):**

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, degli eventuali referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art.1, co. 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 *c.p.p.*);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del

personale (artt. 16 e 55-*bis* d.lgs. n. 165 del 2001);

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

Il vigente testo del comma 1 dell'art. 16 del d.lgs. n. 165/2001 - alle rispettive *lettere l-bis*, *l-ter*) e *l-quater*) (introdotte dall'art. 38, co. 1, lett. *a*) del D.lgs. n. 150/2009) -, tra i compiti dei dirigenti di uffici dirigenziali generali prevede, invero, quello di concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio. In particolare, questi ultimi:

- lett. *l-bis*: concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;

- lett. *l-ter*: forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;

- lett. *l-quater*: provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la *rotazione del personale* nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

#### **f. I Referenti del RPC:**

E' fatta salva la facoltà di individuare eventuali *referenti del RPC* diversi dai Responsabili di settore laddove l'attività informativa nei propri confronti e quella di monitoraggio sull'attività svolta dai responsabili di settore assegnati agli uffici di riferimento ovvero – più in generale – l'attività di diretta interlocuzione con questi ultimi non dovesse rilevarsi sufficiente.

#### **g. L'Organismo deputato alla Valutazione (OIV o Nucleo, comunque denominato):**

- partecipa al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2. del PNA);

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;

- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);

- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

- in ossequio alle indicazioni di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, all'**OIV/NDV** si riconosce il compito di procedere alla verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione (art. 44 d.lgs. n. 33/2013).

Dal d.lgs. n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPC/RPCT e quelle dell'OIV/NDV. Ciò al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. In tal senso, si prevede, da un lato, la facoltà all'OIV/NDV di richiedere al RPC/RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, co. 1 lett. *b*), d.lgs. 97/2016), nonché, dall'altro lato, che la relazione annuale del RPC, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, venga trasmessa, oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione, anche all'OIV/NDV (art. 41, co. 1, lett. *h*), del d.lgs. n. 97/2016, di modifica dell'art. 1 co. 14 della l. n. 190/2012).

In generale, le modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla l. 190/2012 hanno rafforzato le funzioni già affidate agli OIV/NDV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal d.lgs. 33/2013, anche in una logica di coordinamento con il RPC e di relazione con l'ANAC.

Invero, il comma 8-*bis* dell'art. 1 della l. n. 190/2012, introdotto dall'art. 41, comma 1, lett. *h* del d.lgs. n. 97/2016, prevede che *“l'organismo indipendente di valutazione verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Esso verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l'Organismo medesimo può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo medesimo riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.

L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al RPC, è svolta con il coinvolgimento dell'OIV/NDV, al quale il RPC segnala i casi di mancato o ritardato adempimento (art.



43).

Nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo attribuiti all'ANAC, l'Autorità si riserva di chiedere informazioni tanto all'OIV/NDV quanto al RPCT in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8-*bis*, l. n.190/2012), anche tenuto conto che l'OIV/NDV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPC (art. 1, co. 7, l. n. 190/2012).

Ciò in linea di continuità con quanto già disposto dall'art. 45, co. 2, del d.lgs. 33/2013, ove è prevista la possibilità per l'ANAC di coinvolgere l'OIV/NDV per acquisire ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza.

Con Determinazione Sindacale n. 35 del 15/01/2019, sono stati nominati quali componenti del Nucleo di Valutazione attualmente in carica i dottori: Scichilone Alfonso, Nobile Giuseppa e Graceffa Luciano Fabio.

#### **h. l'Ufficio Procedimenti Disciplinari - U.P.D.:**

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55-*bis* d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 *c.p.p.*);
- propone l'aggiornamento del *Codice di comportamento*;

Al riguardo si dà atto che – proprio al fine di poter esercitare il poter sanzionatorio nei confronti di chi si renda colpevole di infrazioni di norme disciplinari e/o comportamentali - questa Amministrazione comunale, da ultimo con determinazione sindacale n. 25 del 25.11.2019, ha provveduto alla costituzione dell'Ufficio Comunale per i Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) competente ad avviare, istruire e concludere tutti i procedimenti disciplinari ai sensi dell'art. 55-*bis e seguenti* del d.lgs. n. 165/2001, nella composizione di seguito indicata:

- Segretario Comunale *pro tempore*, con funzione di Presidente;
- Responsabile del Settore comprendente l'Ufficio Personale, con funzione di Vice-Presidente;
- Istruttore direttivo di vigilanza Farruggia Giuseppe, componente giudicante;

Tale opzione risulta conforme a quanto da ultimo stabilito dall'ANAC con delibera n. 700 del 23 luglio 2019, secondo la quale in via generale è ritenuto “*non sussistente, specie nel caso in cui l'Ufficio Procedimenti Disciplinari dell'Amministrazione sia costituito come Organo Collegiale, una situazione di incompatibilità tra la funzione di RPCT e l'incarico di componente dell'ufficio dei procedimenti disciplinari, salvo i casi in cui oggetto dell'azione disciplinare sia un'infrazione commessa dallo stesso RPCT*”.

Il medesimo decreto (modificando la legge n. 190/2012) ha, d'altro canto, stabilito il dovere del RPC di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV/NDV «*le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*» (art. 1, co. 7, l. n. 190/2012).

#### **i. tutti i dipendenti dell'amministrazione:**

- partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2. del PNA 2013);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54-*bis* del d.lgs. n. 165 del 2001);
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6-*bis* l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

#### **l. i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione comunale:**

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (art. 27 Codice di comportamento).

### **3. Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.) – Contenuto e finalità**

Il P.T.P.C.T. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'Amministrazione sistematizza e descrive un “processo”- articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un **programma di attività** derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di “possibile esposizione” al fenomeno corruttivo.

Ciò - si legge nel P.N.A. - deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica,

verificarsi episodi di corruzione.

Il *piano triennale per la prevenzione della corruzione*:

- a) fornisce il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- b) disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità o di integrità;
- c) indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, ove possibile, la rotazione dei Responsabili di settore e del personale assegnato.

Il *piano* realizza tali finalità attraverso (art. 1, co. 9 della l. n. 190/2012):

- a) l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) la previsione, per le attività individuate ai sensi della precedente lett. a), di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;
- d) il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) il monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili dei servizi e i dipendenti;
- f) l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

### 3.1 Processo di adozione del P.T.P.C.T.

Il PTPCT è adottato annualmente dall'organo di indirizzo (Giunta) su proposta del RPC(T).

Sebbene il Piano abbia durata triennale, l'ANAC in più occasioni ha avuto modo di precisare che il piano deve comunque essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio in virtù di quanto previsto dall'art. 1, co. 8, della l. 190/2012.

Nel Comunicato del Presidente ANAC del 16 marzo 2018 è stato sottolineato che le amministrazioni sono tenute, ciascun anno, alla scadenza prevista dalla legge (31 gennaio), a dotarsi di un nuovo completo PTPCT, inclusa anche l'apposita sezione dedicata alla trasparenza, valido per il successivo triennio (ad esempio, per l'anno in corso, il PTPCT 2021-2023).

L'omessa adozione di un nuovo PTPCT è sanzionabile dall'Autorità ai sensi dell'art. 19, co. 5, del dl. n. 90/2014.

Fermo restando quanto sopra, solo i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPCT con modalità semplificate (*cf.* parte speciale Aggiornamento PNA 2018, Approfondimento IV “*Piccoli Comuni*”, § 4. “*Le nuove proposte di semplificazione*”). In tali casi, l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o di ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato.

Rimane comunque ferma la necessità di adottare un nuovo PTPCT ogni tre anni, in quanto l'art. 1, co. 8, della l. 190/2012 stabilisce la durata triennale di ogni Piano.

I PTPCT devono poi essere pubblicati non oltre un mese dall'adozione, sul sito istituzionale dell'ente nella sezione “*Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione*”. I PTPCT e le loro modifiche devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

In virtù della previsione secondo cui i PTPCT devono essere trasmessi ad ANAC (art. 1, co. 8, l. 190/2012), l'Autorità, ha recentemente sviluppato una piattaforma *online* sul proprio sito istituzionale dal 1 luglio 2019 per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT e sulla loro attuazione: per utilizzare la piattaforma i RPCT sono tenuti alla registrazione e all'accreditamento, secondo quanto indicato nella sezione Servizi - registrazione e profilazione utenti - del sito internet di ANAC.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando

intervengano rilevanti **mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione oppure in occasione della definizione degli strumenti di programmazione ed organizzazione.**

L'aggiornamento annuale del Piano tiene tendenzialmente conto dei seguenti fattori: normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti; normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'amministrazione (es. acquisizione di nuove competenze); emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione originaria del P.T.P.C.; nuovi indirizzi o direttive contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

### 3.1.1 L'iter di progettazione/elaborazione/definizione del presente piano 2021/2023

L'iter di progettazione, elaborazione, e definizione del presente PTPCT (2021/2023) risente delle novità promananti dal PNA 2019 approvato dall'ANAC con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, quale ultimo fondamentale "atto di indirizzo" per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Invero, in ossequio a quanto previsto dall'art. 1, co. 2-bis della l. n. 190/2012, nel PNA l'Autorità fornisce indicazioni alle Pubbliche Amministrazioni, ai fini dell'adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), sì da coordinarne la definizione e l'attuazione delle corrispondenti strategie messe a punto ai fini della prevenzione e del contrasto alla corruzione e all'illegalità nella pubblica amministrazione (art. 1, co. 4, lett. a), l. n. 190/2012).

L'iter elaborativo del presente piano è stato avviato con apposita Circolare del Segretario-RPC già a fine del 2019 (nota 398/UPC del 16.12.2019) avente ad oggetto: "**Atto di avvio della procedura di approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza 2020/2022 alla luce della nuova metodologia definita nel PNA 2019**", a mezzo della quale si è dato conto delle significative **novità** apportate dal PNA 2019 sia sul procedimento sia sul contenuto nonché sulla filosofia del piano triennale anticorruzione, chiarendone i rapporti con PNA. E' stato altresì sottolineato che, in particolare, l'**Allegato 1** al nuovo PNA recante "**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**" costituisce l'*allegato metodologico* al Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2019 e fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo", nonché che detto **Allegato metodologico** ha integrato e aggiornato le precedenti indicazioni fornite con il PNA 2013 e l'Aggiornamento 2015 alla luce dei principali standard internazionali di *risk management*, tenendo conto delle precedenti esperienze di attuazione dei PNA e delle osservazioni pervenute, **divenendo di fatto l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo**, rimanendo al contrario **validi** riferimenti gli **approfondimenti tematici** (es. contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti PNA.

In tale contesto, al fine di avviare una riflessione sulla nuova *metodologia*, ci si era riservato di convocare una prima **riunione operativa** che coinvolgesse i titolari di posizione organizzativa, richiamandosi, tuttavia, già in quella sede, la relativa attenzione su due profili preliminari, nonché fornendo alcune **preliminari indicazioni di lavoro**:

- 1) La prevenzione della *corruzione* ha a che fare con l'organizzazione dell'ente e delle risorse umane. La corruzione amministrativa è invero definita con il termine **maladministration** fin dal PNA 2013: essa è, cioè, una mancata performance organizzativa rispetto agli standard di buona amministrazione, e quindi ha a che fare con l'organizzazione dei processi lavorativi e con i comportamenti dei dipendenti. L'efficienza del PTPCT passa dunque attraverso azioni che migliorano l'organizzazione e puntano sull'integrità dei comportamenti dei dipendenti, anche a prescindere dal raggiungimento degli obiettivi di anticorruzione. Ciò implica che il principio fondante del Sistema di gestione del rischio corruttivo è quello secondo il quale **tale attività riguarda l'intera struttura del Comune e non è attività del solo RPC(T)** (cfr. PNA, II, 1, pag. 18). Tale principio generale è così specificato nell'*Allegato 1*: "**il ruolo di coordinamento del Rpct non deve essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione**" (par. 2).

In buona sostanza, il RPC(T) non è il *risk owner* ma rappresenta il *risk manager*, cioè non sta sulla prima linea nell'ambito del framework dei controlli a protezione del rischio: la prima linea è

occupata da dirigenti (nel contesto del presente ente, i titolari di posizione organizzativa che sono i responsabili dei rischi e delle misure (cfr. art. 16 del T.U.P.I.); il RPC(T) ha una funzione di coordinamento che si sostanzia nella proposta del Piano e non nella proposta delle misure, nel coordinamento del sistema di gestione del rischio e non nell'analisi del rischio. Il RPC(T) assicura che lo *standard* di processo venga rispettato per la costruzione della strategia locale di prevenzione della corruzione, ed è responsabile solo per *culpa in vigilando*.

- 2) L'efficacia del sistema e del PTPCT è, dunque, legata alla qualità delle informazioni relative a tutti i profili dell'organizzazione e dell'attuazione delle *misure* di trattamento del rischio già individuate. I *principi fondamentali* che informano il Sistema di gestione del rischio sono quello di *trasparenza* e quello di *inclusività*: da un lato, occorre poter assicurare la tracciabilità della decisione di trattare un rischio piuttosto che un altro, delle modalità di valutazione e organizzazione di una misura piuttosto che di un'altra, e dall'altro vanno coinvolti proattivamente i *risk owners*, cioè i dirigenti (*rectius*, - per quel che ci riguarda - i responsabili di settore), i quali, a loro volta, debbono coinvolgere tutti i dipendenti, già **dalla fase di identificazione e descrizione dei processi, secondo la nuova metodologia di cui al punto 3.2 dell'Allegato 1 al PNA ( pagg. 15-18).**

Ciò posto, nel raccomandare ai Responsabili di settore uno studio attento del PNA 2019, ed in particolare del relativo summenzionato **Allegato 1**, le stesse sono state invitate ad avviare sin da subito le seguenti attività:

- A) **raccolta di informazioni utili all'analisi del contesto esterno ed interno**, secondo le indicazioni all'uopo contenute nei punti 3.1 e 3.2 dell'**Allegato 1** al PNA 2019, specie con riferimento alle modalità di acquisizione delle informazioni all'uopo necessarie.
- B) eventuale revisione dei processi lavorativi afferenti le strutture di competenza, ragionando sulla loro esposizione al rischio corruttivo sulla base dei dati disponibili afferenti gli ultimi anni (procedimenti disciplinari, contestazioni del Rpct, condanne penali, avvio di azioni giudiziarie, condanne delle Corti dei Conti, istanze e contenziosi in materia di accesso, ecc...);
- C) analisi degli atti organizzativi adottati per dare attuazione alle misure anticorruzione contenute nel Ptpct 2019/2021, al fine di valutarne *punti di forza* e *punti di debolezza*.

Facendo seguito alla nota prot. n. 398/UPC del 16.12.2019, ed alle attività preliminari all'avvio della procedura di approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2020/2022 alla luce della nuova metodologia definita nel PNA 2019 con la stessa sollecitate, e tenuto conto delle ivi richiamate "*indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*" di cui all'**Allegato 1 al nuovo PNA 2019, quale allegato metodologico al predetto Piano**, contenente indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del "Sistema di gestione del rischio corruttivo", e dunque da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, al fine di agevolare una più compiuta riflessione sulla predetta nuova *metodologia*, con la successiva **direttiva n. 06/UPC** del 13.01.2020 sono stati forniti ulteriori chiarimenti ed indicazioni operative chiarendo – tra l'altro – che anche sulla base di siffatto nuovo documento metodologico, il **processo di gestione del rischio di corruzione** si articola nelle **3 fasi** rappresentate nella Figura 1 del predetto Allegato 1, ovvero: 1. **Analisi del contesto** (1.1 Analisi del contesto esterno – 1.2 Analisi del contesto interno) – 2. **Valutazione del Rischio** (2.1. Identificazione; 2.2. Analisi; 2.3. Ponderazione del rischio) – 3. **Trattamento del rischio** (3.1. Identificazione delle misure – 3.2. Programmazione delle misure), con riserva in ogni caso di fornire più specifiche indicazioni nell'apposita **Conferenza dei capi settore (ovvero dei facenti funzioni, data la situazione contingente dell'ente)** indetta per la giornata del **15 gennaio 2020 presso l'Ufficio del Segretario-RPC**. In tale contesto, in conformità al principio fondante del Sistema di gestione del rischio corruttivo per come enucleato nel nuovo PNA 2019, si è avuto modo di evidenziare che l'attività di gestione del rischio corruttivo riguarda l'intera struttura del Comune e non è attività del solo RPC(T): **principio di inclusività** (cfr. PNA, II, 1, pag. 18), il quale richiede che vadano coinvolti proattivamente i **risk owners**, cioè i responsabili di settore, i quali debbono, a loro volta, coinvolgere tutti i dipendenti, già dalla fase di identificazione e descrizione dei processi, secondo la nuova metodologia di cui all'**Allegato 1** al PNA 2019.

Nel corso di un **I incontro formativo** con i Responsabili di settore e/o i relativi vicari tenutosi **in data 15**



**gennaio 2020** è stata illustrata – da parte del Segretario generale-RPC - una scheda in formato cartaceo da compilarli da ciascun responsabile, in formato excell, spiegando che il nuovo approccio valutativo del rischio dovrà essere incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa e non più quantitativa, secondo le apposite indicazioni del PNA 2019. Nel corso dell'incontro, il Segretario-RPC ha sottolineato in particolare l'importanza della predefinitone di c.d. **indicatori di rischio** da utilizzarsi per la *stima del livello di rischio corruttivo* in base alla nuova metodologia di cui all'Allegato 1 del PNA 2019.

Al riguardo, dopo una discussione e confronto sul punto, ed in considerazione del tempo a disposizione, si è convenuto di far riferimento e utilizzare quali *indicatori* quelli suggeriti da ANAC nel predetto *Allegato*, da declinare sottoforma di domanda, cui ciascun responsabile/referente di settore sarebbe stato chiamato a rispondere. Nel corso dell'incontro, in considerazione della particolare contingenza in cui si ritrovava l'Ente (il Sindaco con apposita propria Determinazione dell' 8 gennaio, aveva provveduto a modificare la struttura organizzativa dell'Ente, senza che avesse ancora disposto le nomine dei rispettivi Capi Settori), si è d'altronde convenuto sull'esigenza di **utilizzare**, quale "**punto di partenza**", per l'attivazione del nuovo sistema di gestione del rischio, la **mappatura dei processi già effettuata** nell'ambito dei precedenti P.T.P.C.T., e gli *eventi rischiosi* già individuati con riferimento a ciascuno di essi, ovvero quelli che sarebbero potuti essere individuati in occasione dell' aggiornamento annuale in questione.

Nel corso di un 2° *Incontro formativo con i responsabili di settore e/o vicari propedeutico all'aggiornamento annuale del PTPCT*, tenutosi in data 28 gennaio 2020, si registrano preliminarmente le nuove vicende amministrative avvenute subito dopo il 1° incontro. Invero, la riorganizzazione della struttura amministrativa dell'Ente effettuata nel corso del mese di gennaio 2020 e la successiva nomina dei responsabili dei nuovi settori dell'Ente disposta solo qualche giorno prima con determinazione sindacale n. 02 del 24/01/2020, di fatto rendevano impossibile far piena e compiuta applicazione della nuova metodologia di cui all'*Allegato 1* del PNA 2019 già con riferimento al PTPCT 2020/2022, in considerazione dei precipui compiti che ANAC assegna ai dirigenti/responsabili di settore, nonché dell'imminente scadenza del termine per l'approvazione di detto piano. Si conveniva, pertanto, data l'oggettiva impossibilità, di rinviare la piena applicazione della *nuova metodologia* al prossimo aggiornamento annuale (risultando invero consentita un'applicazione graduale del nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) illustrato nell'*Allegato de quo*, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPC 2021-2023), convenendo altresì sull'opportunità di portare comunque avanti le attività già avviate in tale direzione.

Più recentemente, propedeuticamente all'avvio della procedura di aggiornamento annuale del Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza relativamente al triennio 2021/2023 alla luce della nuova metodologia definita nel PNA 2019, si è tenuto un ulteriore **incontro formativo in data 2 dicembre 2020**, nel corso del quale il Segretario Generale-RPC, dr. Giuseppe Vinciguerra ha illustrato, su apposito schermo di proiezione, una nuova *scheda*, in formato *excel* che, nel frattempo, è stata integrata e definita e trasmessa nuovamente dall'UPC, a ciascun responsabile di settore, con nota prot. n. 379/UPC del 24.11.2020, assieme al cd **registro dei processi** appositamente nelle more elaborato, spiegando che detta scheda dovesse essere compilata da ciascuno di loro e ribadendo che il nuovo approccio valutativo del rischio dovrà essere incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa e non più quantitativa, secondo le più volte richiamate nuove indicazioni del PNA 2019.

Nel corso dell'incontro il Segretario sottolinea in particolare l'importanza della predefinitone di c.d. indicatori di stima del rischio da utilizzarsi per la stima del livello di rischio corruttivo in base alla nuova metodologia di cui all'Allegato 1 del PNA 2019.

Il Segretario-RPC ha peraltro fatto presente, inoltre, che la **mappatura dei rischi** in questione e l'*individuazione delle corrispondenti misure di trattamento* costituisce *obiettivo specifico*, in materia di anticorruzione, del Piano della Performance 2020-2022 e che in tale sede, quale termine per la riconsegna della stessa, era stato stabilito il giorno 15 dicembre 2020.

### 3.2 – La Sezione Trasparenza

Quanto infine al suggerimento formulato dall'ANAC in ordine alla *raccomandazione* di inserire il **Programma per la trasparenza** all'interno del PTPCT, come relativa specifica **sezione**, circostanza allora prevista solo come possibilità dalla legge (art. 10, co. 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 – comma poi soppresso dal d.lgs. n. 97/2016), in considerazione della soppressione del riferimento esplicito al *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* (cd. P.T.T.I.), per effetto della nuova disciplina di cui al d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, già in occasione dell'aggiornamento annuale al P.T.P.C.T. 2019 si è

provveduto alla elaborazione di un *Programma triennale per la trasparenza* inserendolo in apposita **Sezione del piano**, ove vengono individuate le modalità di attuazione della trasparenza, con indicazione delle soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente, ovvero con corrispondente chiara identificazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

In particolare, l'aggiornamento del *piano de quo* per il triennio 2019-2021 è stato elaborato in conformità alle principali novità in materia di trasparenza disposte dal d.lgs. n. 97/2016 (decreto sul cd. *F.O.I.A.*), quali la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni, ovvero il nuovo diritto di cd. *accesso civico generalizzato* ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

### 3.3 Aggiornamento del PTPCT

Ai fini dell'aggiornamento del PTPCT da proporre all'Organo di Governo, oltre quanto sopra riportato comprensivo delle dinamiche normative, il RPC dovrà valutare:

- a) le considerazioni eventualmente espresse dal Consiglio Comunale sui contenuti del PTPCT e della normazione di sistema locale ad esso collegata;
- b) gli *obiettivi strategici* in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dal Sindaco, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione;
- c) le informazioni pervenute dall'UPD, ai sensi degli artt. 5 e 35 del Codice di Comportamento, relative, rispettivamente, alle risultanze dell'eventuale pronunciamento del Consiglio Comunale e all'attuazione del suddetto Codice;
- d) le informazioni pervenute dal RT in ordine all'attuazione degli istituti della trasparenza;
- e) le informazioni pervenute dall'ufficio competente alla gestione del personale, in ordine agli istituti e alle consegne affidatigli dal PTPCT e dal Codice;
- f) le informazioni pervenute dall'Ufficio competente alla gestione dei Lavori Pubblici, in ordine alle specifiche consegne affidategli dal PTPCT;
- g) le informazioni pervenute dai Settori e dai Responsabili incaricati di specifiche consegne;
- h) le informazioni pervenute dall'interno e dall'esterno (*organismi sindacali, sociali, e dei cittadini tutti, singoli e/o associati*), nel corso dell'anno o a seguito di avviso pubblico sul sito istituzionale dell'Ente, quali contributi, indicazioni e proposte;
- i) le informazioni pervenute nel corso dell'anno, da parte dei soggetti del PTPCT in ordine alla sua attuazione o per la formulazione di eventuali interventi correttivi di fattori che hanno contribuito a determinare condotte scorrette;
- j) le informazioni pervenute dal Responsabile competente alla gestione del servizio finanziario nell'ambito dell'attività di contrasto del sistema antiriciclaggio di cui al D.Lgv. 231/2007, come modificato dal D. Lgv. 90/2017;
- k) i contenuti delle precedenti Relazioni Annuali sui PTPCT, ancorché relativamente all'esperienza maturata e registrata nei periodi trascorsi.

### 3.4 Pubblicità del PTPCT

Il Piano di prevenzione della corruzione è permanentemente pubblicato sul sito web istituzionale del Comune di Aragona, unitamente alle relazioni annuali.

A partire dal suo primo aggiornamento, i soggetti destinatari del PTPCT, nonché le società partecipate dall'Ente, sono tenuti a verificarne autonomamente la versione vigente sul sito web istituzionale del Comune di Aragona.

## CONCLUSIONE

Infine, proprio valorizzando il principio attinente la *gestione del rischio*, secondo cui essa rappresenta un "*processo di miglioramento continuo e graduale*", si dà atto che il presente Piano potrà essere **modificato ed aggiornato anche in corso d'anno**, su proposta del *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, allorché se ne ravvisi la necessità, nell'ottica di un costante perfezionamento della strategia di prevenzione della corruzione.

Le prescrizioni contenute nel presente documento sono da intendersi obbligatorie per tutti i soggetti che operano all'interno del Comune, indipendentemente dal ruolo rivestito.

L'eventuale disapplicazione delle prescrizioni o delle misure previste, si configura, per i dipendenti

dell'Amministrazione, quale illecito disciplinare e comporta l'applicazione di sanzioni, in conformità a quanto previsto negli articoli 8 e 9 del D.P.R. 62/2013 e del *Codice di comportamento* approvato dall'Ente con deliberazione n. 10 del 05.02.2019.

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA  
PARTE SECONDA

**GESTIONE DEL RISCHIO:  
L'ANALISI DEL CONTESTO E  
LA MAPPATURA DEI PROCESSI**

## 1. ANALISI DEL CONTESTO

Come già detto, l'*Allegato 1* al PNA 2019 recante *“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”*, integrando e aggiornando - alla luce dei principali standard internazionali di *risk management* e delle pregresse esperienze di attuazione dei PNA e delle osservazioni all’uopo pervenute ad ANAC - le precedenti indicazioni metodologiche fornite dall’Autorità con il PNA 2013 e l’Aggiornamento 2015 al PNA, è divenuto l’unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, rimanendo al contrario validi riferimenti gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, ecc.) riportati nei precedenti PNA.

In linea con la vecchia metodologia, anche sulla base di siffatto nuovo documento metodologico, il processo di gestione del rischio di corruzione si articola nelle seguenti **3 macro-fasi**:

1. Analisi del contesto (esterno ed interno);
2. Valutazione del Rischio (articolantesi nelle sotto-fasi della: identificazione, analisi e ponderazione del rischio);
3. Trattamento del rischio (articolantesi nelle sotto-fasi della: identificazione e programmazione delle misure).

La **prima fase** del processo di gestione del rischio è quella relativa all’analisi del **contesto** esterno ed interno.

In questa fase, l’Amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle **caratteristiche dell’ambiente** in cui opera (**contesto esterno**), sia alla propria organizzazione (**contesto interno**).

### 1.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L’**analisi del contesto esterno** rappresenta una fase preliminare indispensabile, in quanto finalizzata ad individuare e descrivere le **caratteristiche culturali, sociali ed economiche** del **territorio** o del settore specifico di intervento dell’Ente, nonché **le relazioni esistenti con i cd. stakeholder** e come queste ultime possano influire sulla relativa attività, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

Da un punto di vista operativo, detta fase si sostanzia essenzialmente in un’**attività di acquisizione di dati e informazioni, da selezionarsi ed analizzarsi in maniera “non acritica”, bensì funzionale alle successive fasi della identificazione e dell’analisi degli eventi rischiosi**, nonché della individuazione e programmazione delle specifiche misure di prevenzione.

Detta prima fase, era già fortemente raccomandata nel contesto dell’Aggiornamento al PNA di cui alla determinazione ANAC n. 12/2015, al fine di favorire la predisposizione di “PTPC contestualizzati” e, quindi, potenzialmente più efficaci a livello di ogni specifico Ente, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all’interno di quest’ultimo, per via delle specificità dell’ambiente in cui esso opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

A tal fine, in ossequio all’apposita indicazione riportata nel succitato aggiornamento al PNA, anche in ragione della esiguità di risorse a disposizione e considerata la tempistica a disposizione, ai fini dell’analisi **de qua si è deciso di avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica**, presentate al Parlamento dal Ministero dell’Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (Ordine e sicurezza pubblica D.I.A.), con riserva di poter richiedere anche alla Prefettura territorialmente competente ed ad altri organismi con competenze in materia un supporto tecnico al riguardo.

In particolare, la *Relazione del Ministro dell’Interno al Parlamento sull’attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia* relativa al 1° semestre 2020 pone subito in evidenza che il primo semestre dell’anno (2020) è stato caratterizzato dall’**emergenza sanitaria COVID – 19**, un evento di portata globale non ancora superato, che ha avuto un impatto notevole con effetti devastanti sul piano sia della salute delle persone, sia della tenuta del sistema economico. Al riguardo viene rilevato che *“la straordinaria situazione ha imposto, a tutti i livelli istituzionali, la necessità di monitorare l’evoluzione degli accadimenti nella*

consapevolezza che il processo di superamento dell'emergenza, se non adeguatamente gestito, può rappresentare un'ulteriore opportunità di espansione dell'economia criminale", osservandosi parimenti, da un lato, che "l'analisi dell'andamento della delittuosità riferita al periodo del lockdown ha mostrato che le organizzazioni mafiose, a conferma di quanto previsto, si sono mosse con una strategia tesa a consolidare il controllo del territorio, ritenuto elemento fondamentale per la loro stessa sopravvivenza e condizione imprescindibile per qualsiasi strategia criminale di accumulo di ricchezza" e, dall'altro, che "**controllo del territorio e disponibilità di liquidità** potrebbero rivelarsi finalizzati ad incrementare il consenso sociale anche attraverso forme di assistenzialismo a privati e imprese in difficoltà". Si prospetta di conseguenza il rischio che le attività imprenditoriali medio-piccole (ossia quel reticolo sociale e commerciale su cui si regge principalmente l'economia del sistema nazionale) vengano fagocitate nel medio tempo dalla criminalità, diventando strumento per riciclare e reimpiegare capitali illeciti.

Per quel che più rileva ai nostri fini, nella Relazione si dà pone in evidenza che "**la capacità di infiltrazione delle mafie e di imprenditori senza scrupoli nella pubblica amministrazione, anche in questo momento di crisi, emerge chiaramente con l'andamento dei reati di induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite e frodi nelle pubbliche forniture, tutti in aumento rispetto allo stesso periodo del 2019**".

Tra l'altro e proprio per contrastare le contaminazioni mafiose nel settore, nei primi giorni di aprile del 2020 il Capo della Polizia-Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, Franco GABRIELLI, ha istituito, con proprio Decreto, l'**Organismo permanente di monitoraggio ed analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso**, struttura costituita presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale, a carattere interforze, chiamata a mettere a sistema tutte le informazioni utili ad anticipare ogni iniziativa di espansione, di alterazione del mercato, di inquinamento del tessuto economico, di **condizionamento dei processi decisionali pubblici funzionali all'assegnazione degli appalti** da parte della criminalità organizzata.

La Relazione del I semestre 2020 rileva peraltro come, "se da un lato i sodalizi criminali hanno risentito della contrazione di alcuni affari durante il lockdown, non altrettanto può dirsi per le attività di riciclaggio e reimpiego dei capitali, per le **infiltrazioni negli appalti pubblici e per la costante opera di condizionamento della pubblica amministrazione**".

Per quanto riguarda il contesto regionale di riferimento, alla "criminalità organizzata siciliana" è dedicato il capitolo 3 della Relazione, evidenziandosi, in estrema sintesi che, "sul fronte interno, lo scenario mafioso resta caratterizzato dalla ricerca di assetti più solidi nei rapporti di forza tra famiglie e mandamenti. Se nella Sicilia occidentale la struttura familistica appare stabile e rigidamente organizzata, sul versante orientale si assiste alla formazione di gruppi di rango inferiore a cosa nostra, ma dotati di una struttura militare parimenti aggressiva sul territorio, in grado di stringere alleanze occasionali finalizzate all'obiettivo criminale comune".

Nella parte della Relazione relativa alla criminalità organizzata siciliana, dedicata all' "Analisi del fenomeno e profili evolutivi", al riguardo si legge che "i cardini intorno ai quali ruotano le attività criminali sono sempre i medesimi nel dettaglio, estorsioni ed usura, narcotraffico e gestione dello spaccio di stupefacenti 9, controllo del gioco d'azzardo legale ed illegale, inquinamento dell'economia dei territori, soprattutto nei **settori dell'edilizia, del movimento terra, dell'approvvigionamento dei materiali inerti, dello smaltimento dei rifiuti, della produzione dell'energia, dei trasporti e dell'agricoltura**. Spesso ciò si realizza attraverso l'**infiltrazione o il condizionamento degli Enti locali, anche avvalendosi della complicità di politici e funzionari corrotti**".

Con particolare riferimento al territorio provinciale di Agrigento, la Relazione sottolinea che "la provincia di Agrigento è storicamente caratterizzata dalla forte pervasività sia di cosa nostra sia, in alcune aree, della stidda, che condizionano negativamente lo sviluppo del territorio depauperandone il tessuto sociale e produttivo".

La Relazione mette peraltro in evidenza che "facendo leva sulla **limitata presenza di iniziative economico-produttive** e sulla **diffusa situazione di disagio sociale**, la criminalità organizzata trova nella provincia terreno fertile per reclutare manodopera tra i numerosi disoccupati/inoccupati e per riscuotere anche un certo consenso nelle fasce più emarginate e bisognose della popolazione.

La Relazione prosegue ponendo in luce che "il contesto criminale è caratterizzato dalla presenza diffusa di cosa nostra, che vanta un'organizzazione capillare e pienamente operativa e che conserva la tradizionale ripartizione in 7 mandamenti (Agrigento, Burgio, del Belice, Santa Elisabetta, Cianciana, Canicattì e Palma di Montecchiaro), al cui interno operano 42 famiglie", e che "la stidda continua a registrare un ruolo di rilievo in alcune porzioni della provincia, oltre ad avere evidenziato capacità di proiezioni esterne ed una significativa evoluzione degli interessi criminali".



Più in generale, si osserva che *“Cosa nostra agrigentina conferma i caratteri di un’organizzazione verticistica, rispettosa delle tradizionali regole interne e che evidenzia collegamenti con le famiglie catanesi, nissene, palermitane e trapanesi, non disdegnando rapporti con realtà criminali oltre lo Stretto che, nel semestre in esame, hanno trovato aggiornata conferma con l’indagine “Waterfront”*”.

Per quanto attiene ai **settori di operatività mafiosa** - aspetto quest’ultimo particolarmente rilevante ai fini dell’acquisizione di dati e informazioni in maniera “non acritica”, bensì funzionale alle successive fasi della gestione del rischio *lato sensu* corruttivo - si rileva “un ampio “paniere” di attività criminali. Coesistono, peraltro, iniziative distinte, alcune delle quali più “tradizionali” ed altre più innovative, che spesso vedono il coinvolgimento di agrigentini che operano, nell’ambito di sodalizi criminali compositi, al di fuori della loro provincia.

Viene posto in evidenza come sia **“significativa la capacità di cosa nostra agrigentina di condizionare l’attività politico-amministrativa degli Enti pubblici territoriali per l’accaparramento degli appalti pubblici attraverso l’infiltrazione, il condizionamento o la corruzione della Pubblica Amministrazione”**, sottolineandosi che storicamente “attenzionati” risultano i settori relativi alla **gestione delle risorse idriche** e del **ciclo dei rifiuti**, nonché quello delle **energie rinnovabili**.

Si rileva peraltro che recenti attività investigative hanno anche documentato come *“l’ingerenza della mafia agrigentina nel tessuto politico-imprenditoriale si avvalga anche delle reti relazionali di soggetti appartenenti a logge massoniche”*, nonché che *“le ingerenze criminali si realizzano, inoltre, tramite la consueta pressione estorsiva sulle attività imprenditoriali esercitata con danneggiamenti e minacce di vario genere. Tale pratica illecita è particolarmente decisa nei confronti delle imprese edili inserite in un settore che risulta condizionato anche da una consolidata prassi criminale di controllo degli impianti di produzione di calcestruzzo”*.

La *Relazione* prosegue ribadendo che è significativa la **capacità di cosa nostra agrigentina di condizionamento dell’attività politico-amministrativa con particolare riferimento agli Enti pubblici territoriali** di cui cerca di controllare od orientare l’azione mediante accordi con esponenti politici, amministratori di enti locali, pubblici ufficiali ed incaricati di pubblici servizi, ovvero attraverso la diretta infiltrazione degli organi elettivi. Tali pratiche hanno condotto, nel corso degli ultimi anni, allo scioglimento di diversi comuni per ingerenze mafiose (il riferimento è in particolare ai Comuni di San Biagio Platani e di Camastra).

Quale aggiornata testimonianza dell’**interesse verso il settore dei pubblici appalti** nella *Relazione* si menziona l’operazione “Waterfront”, del 28 maggio 2020, che ha ulteriormente confermato la sinergia esistente tra imprenditori agrigentini particolarmente spregiudicati e consorterie operanti in altre regioni.

L’indagine ha, infatti, permesso di individuare un cartello di imprese gestito e coordinato da una cosca operante nel circondario di Gioia Tauro (RC), in grado di orientare il risultato delle gare di appalto a proprio favore. In particolare, uno degli indagati, in qualità di gestore delle società aggiudicatrici degli appalti indetti dai Comuni di Gioia Tauro e Rosarno finanziati, con “fondi P.I.S.U.”, *“...ha promosso, coordinato e diretto l’attività di un cartello occulto di imprese...”*, realizzando *“...una sistematica truffa ai danni di enti nazionali e comunitari, frode nelle pubbliche forniture, nonché falsi e abusi d’ufficio in relazione alle gare di appalto sopra indicate indette dalle stazioni appaltanti pubbliche...”*; il tutto *“...in violazione delle norme del codice degli appalti”*. Tra gli arrestati figurano n. 4 imprenditori agrigentini che mettevano, stabilmente, la propria impresa - con le relative capacità economiche e tecniche - a disposizione dell’associazione criminale. In tale contesto consentivano all’organizzazione malavitosa di acquisire ingenti profitti ai danni delle stazioni appaltanti *“...eseguendo lavorazioni difformi, con materiali di qualità inferiore a quella prevista dal capitolato di appalto...”*.

In conclusione, nella *Relazione de qua* si ritiene che lo stato di equilibrio pacifico tra *cosa nostra* e la *stidda* proseguirà nei territori d’elezione della stessa, e che *“nel breve periodo, stante il perdurare della pandemia ed il prevedibile acuirsi della crisi di liquidità che interessa le realtà imprenditoriali agrigentine, già tendenzialmente economicamente deboli, è verosimile un tentativo di un’ulteriore infiltrazione del tessuto economico-produttivo, da parte di entrambe le organizzazioni, se non altro per intercettare i finanziamenti pubblici che saranno erogati per fare fronte all’emergenza sanitaria in atto”*.

Nell’ambito del capitolo 9 della *Relazione* in argomento, dedicato agli **“Appalti pubblici”**, settore strategico per l’economia nazionale, si dà atto che l’esperienza investigativa maturata nel corso del tempo ha dimostrato come **“una delle modalità utilizzate dall’impresa mafiosa per aggiudicarsi gli appalti più consistenti sia l’appoggiarsi ad aziende di più grandi dimensioni in grado di far fronte per capacità organizzativa e**

*tecnicorealizzativa anche ai lavori più complessi. Tali requisiti aziendali escluderebbero dalla licitazione l'azienda infiltrata che, utilizzando la predetta tecnica, supera l'ostacolo dei limiti fissati dal bando per la partecipazione alla gara”, nonché che “tra le modalità d'infiltrazione praticate è emersa recentemente anche quella della **partecipazione a Consorzi di Imprese**, seguendo la prassi della scomposizione di un lavoro in vari sub contratti allo scopo di eludere l'obbligo della preventiva autorizzazione”.*

Tra i molteplici **metodi di inquinamento degli appalti** pubblici riscontrati dalla DIA nel corso dello svolgimento delle sue attività di prevenzione e contrasto delle infiltrazioni criminali nel delicato settore riportati nella *Relazione* figurano altresì, da un lato, i **sub-affidamenti**, “i quali, avvalendosi delle collaudate metodiche dei subappalti, dei noli a caldo e a freddo, del movimento terra, del trasporto e della fornitura dei materiali e delle materie prime, rappresentano per definizione le **principali tecniche volte ad annullare ogni possibile forma di concorrenza** estromettendo dal mercato le aziende <sane>”, nonché, dall'altro, il ricorso alla **turbativa dei sistemi legali di scelta del contraente** allo scopo di accaparrarsi appalti e contratti pubblici, quali possibili forme di infiltrazione spesso praticate dai sodalizi mafiosi al fine di condizionare concretamente ed a proprio vantaggio la partecipazione delle imprese alle gare pubbliche.

Sempre con riferimento agli Appalti, si legge poi nella parte conclusiva della *Relazione de qua* (Cap. 12, lett. b “Strategia di prevenzione e contrasto”), che “il settore degli appalti pubblici è diventato irrinunciabile per le organizzazioni mafiose” e che “il pubblico funzionario corrotto rappresenta, come dimostrano molte operazioni concluse nel semestre, il passe-partout per ottenere l'aggiudicazione di appalti, l'illecita concessione di autorizzazioni, licenze e varianti urbanistiche o l'affidamento di incarichi di progettazione, di lavori e di manutenzioni”.

La **corruzione** viene invero definita come l'**anello di congiunzione, il collante tra due zone borderline**: quella dei professionisti e gli **imprenditori collusi con la mafia** (rappresentante quell'*area grigia* dell'economia criminale che consente alle cosche di entrare in contatto con la PA) e quell'altra area grigia, altrettanto pericolosa, dei **soggetti infedeli della Pubblica Amministrazione**, grazie ai quali i primi entrano in contatto e contrattano con la P.A.

La **corruzione** viene invero considerata lo strumento attraverso il quale le *cosche*, mediate dall'imprenditoria collusa, diventano, di fatto, contraenti della Pubblica Amministrazione, con ciò rafforzando e consolidando le proprie posizioni.

Nell'ambito dello speciale *Focus* su “L'interdittiva antimafia” di cui al Capitolo 13 (a. **Pandemia e protezione del sistema economico**) della *Relazione* viene poi osservato che “l'inedita difficoltà che il sistema produttivo del Paese sta vivendo oggi giorno a causa della grave crisi sanitaria in corso deve essere considerata alla stregua di una grande opportunità per le organizzazioni criminali sempre rivolte ad ampliare i loro affari tanto nei comparti già da tempo infiltrati quanto in quelli afferenti a nuovi campi di attività. Del resto, e per fronteggiare la situazione di emergenza, sarà inevitabile uno **snellimento delle procedure d'affidamento degli appalti e dei servizi pubblici. Tutto ciò comporterà seri rischi di infiltrazione mafiosa dell'economia legale, specie nel settore sanitario** che rappresenta un polo di interessi di enorme portata e peraltro appetibile anche per il controllo sociale che può offrire. Importanti investimenti criminali sono ipotizzabili nelle società operanti nel c.d. **ciclo della sanità**, siano esse attive nella costruzione e ristrutturazione di insediamenti ospedalieri, nella produzione e distribuzione di apparati tecnologici, di equipaggiamenti e di prodotti medicali, nonché **nello smaltimento di rifiuti speciali, nella sanificazione ambientale e nei servizi cimiteriali e di onoranze funebri** a causa della alta mortalità connessa alla pandemia da coronavirus che sta subendo l'Italia ed il mondo”.

Nel dettaglio, prosegue la *Relazione*, “bisognerà aver cura di **monitorare con massima attenzione eventuali variazioni dell'oggetto sociale, trasformazioni societarie, cessioni o acquisizioni di rami d'azienda, modifiche nelle cariche sociali, trasferimenti di sedi ed altro, di tutte le aziende che vogliono partecipare a bandi pubblici** in tale settore verificando che si tratti di dinamiche effettive e “sane” e non finalizzate a celare la possibile evoluzione mafiosa delle imprese”, osservando altresì che “contestualmente è oltremodo probabile che i sodalizi tentino di intercettare i nuovi canali di finanziamento che saranno posti a disposizione per la realizzazione e il potenziamento di grandi opere e infrastrutture, anche digitali (la rete viaria, le opere di contenimento del rischio idro-geologico, le reti di collegamento telematico, le opere necessarie per una generale riconversione alla green economy, il c.d. “ciclo del cemento etc.)”.

E' al riguardo riportato un espresso richiamo alle Istituzioni a concentrare l'attenzione sul complesso e redditizio **ambito degli appalti pubblici**, sì da fronteggiare il prevedibile rischio di inquinamento criminale, sottolineandosi la necessità delle verifiche antimafia, innanzitutto con riguardo ai servizi connessi con il predetto *ciclo della sanità*, nonché per gli appalti attinenti alla realizzazione e all'ampliamento delle infrastrutture di rilevanza nazionale.



Sul piano generale, ed in considerazione della più unica che rara crisi in atto, nella *Relazione* si pone poi in evidenza che *“il ricorso a procedure che rendano più celeri gli affidamenti e le realizzazioni degli appalti e dei servizi pubblici deve essere accompagnato dall’attento e rapido monitoraggio antimafia. In tal modo, si andrà da un lato a favorire la rapida assegnazione delle risorse e la conseguente ultimazione delle opere per alimentare il ciclo virtuoso dell’economia, dall’altro a scongiurare il rischio dell’infiltrazione mafiosa nel settore”*.

Di identità della mafia ancora forte nell’agrigentino aveva peraltro già parlato il vice questore R. Cilona, capo della sezione di Agrigento della Direzione investigativa antimafia, in coda alla conferenza sulle attività svolte dalla Dia nel primo semestre del 2019. In tale occasione, il vice questore ha invero sottolineato che *“il fenomeno mafioso in provincia di Agrigento è da sempre caratterizzato da una forte pervasività di tutti i tessuti, sia quello economico che soprattutto quello identitario”*, aggiungendo che *“la comunità agrigentina subisce, oggi come ieri, il fenomeno mafioso e ne subisce soprattutto l’aspetto identitario, quello legato alle tradizioni della mafia che è anche quello più pericoloso. Oggi noi assistiamo ad una regressione dell’ambito militare ma contestualmente ad una forza sempre maggiore di ambiti, come quelli di natura economica e conseguentemente anche ad un proselitismo facile da parte delle mafie sul territorio. Dalle analisi eseguite dagli investigatori, anche nei primi sei mesi dello scorso anno, gli interessi economici principali per le famiglie mafiose, rimangono quelli tradizionalmente legati alla criminalità organizzata”*. *“La richiesta e la necessità di liquidità per le consorterie mafiose - ha affermato il vice questore - comporta l’orientarsi verso business criminali classici quali quello dello stupefacente ma anche quello delle estorsioni e dell’usura”* (articolo pubblicato da *AgrigentoNotizie* il 20 gennaio 2020).

Lo stesso vice questore ha poi parlato dell’arrivo del **“momento di reagire per gli agrigentini”** in occasione della esposizione dei dati riguardanti la relazione della DIA relativa al II semestre 2019, nell’ambito della quale, nonostante il Covid-19 sia arrivato nei primi mesi del 2020, la Dia ha fatto uno *“strappo”* inserendo nella relazione anche possibili conseguenze derivanti dall’emergenza sanitaria (articolo pubblicato da *GrandangoloAgrigento* il 17 luglio 2020).

*“Il territorio agrigentino è economicamente depresso, imprese ai margini della competitività e a rischio fallimento – ha dichiarato il vicequestore Cilona – La scarsa liquidità, soprattutto in emergenza sanitaria, ha determinato una emersione del lavoro nero, situazioni opache nel mondo delle imprese. Tutto questo porta in auge il fenomeno dell’usura, sia per le famiglie quanto per le imprese. Il crimine organizzato, disponendo di liquidità derivante dai circuiti illeciti quali droga e gioco d’azzardo online, è potenzialmente in grado di venire incontro alle esigenze.”*

Un potere enorme, quello dato alla comunità mafiosa, che molto spesso viene conferito dallo stesso cittadino: *“La situazione nell’agrigentino lega in maniera viscerale le consorterie mafiose al territorio e alla comunità che ci abita - dice il vicequestore Cilona - Il potere deriva da un rapporto anomalo del cittadino (fortunatamente non tutti) con il crimine: il mancato pagamento di una fornitura, l’assunzione di un soggetto indicato dalla consorteria non vengono percepiti come estorsione ma come spesa dell’impresa. Se il cittadino preferisce risolvere i problemi non con il diritto ma con “amicizie” particolari lo stesso ha le idee poco chiare a quale comunità appartenga che non è quella civile ma quella criminale. Il rischio, oggi più che mai, è legato a chi realmente gli conferisce questo potere: un tempo c’era la soggezione, la paura. Oggi c’è più consapevolezza”*.

Si legge nella relazione esposta dal vice questore che *“il contesto criminale della provincia di Agrigento, contraddistinto dalla costante e invasiva presenza di Cosa nostra, dal dopoguerra ad oggi ha subito una continua evoluzione nel perseguimento degli affari illeciti, spostandosi dall’originario ambito economico agro-pastorale verso settori ben più remunerativi, quali il traffico internazionale degli stupefacenti ed il controllo di attività economiche con riguardo, in particolare, all’edilizia e agli appalti pubblici”*.

Pone in evidenza come *“recenti attività investigative hanno confermato l’ingerenza della ma a agrigentina nel tessuto politico-imprenditoriale, avvalendosi anche delle reti di conoscenze di soggetti appartenenti a logge massoniche”*, sottolineando come *“l’infiltrazione delle consorterie criminali nel mercato dei **pubblici appalti** resta tra i principali affari mafiosi”*.

Al riguardo viene rilevato che *“gli Enti pubblici e parastatali fanno sempre più ricorso ad **affidamenti di lavori** (manutenzione del verde, edilizia scolastica, rifacimento stradale) **senza procedere a gare d’appalto**. Tale pratica, giustificata spesso da asserite circostanze di urgenza e necessità – in realtà insussistenti od artatamente provocate – impone procedure di affidamento diretto e non negoziato superando, di fatto, quelle concorsuali. Infine, sono emerse interferenze della criminalità nella gestione del **ciclo dei rifiuti**”, ritenendo confermarsi “molto rilevante” “la capacità di condizionamento di Cosa nostra agrigentina nei confronti dell’attività politico-amministrativa” (il riferimento è ai Comuni della provincia sciolti per infiltrazioni mafiose, rispetto ai quali si dà comunque atto delle iniziative intraprese a seguito dello scioglimento dagli organi di gestione straordinaria appositamente nominati nella direzione dell’attivazione di appositi percorsi virtuosi di risanamento).*

**Considerazioni conclusive:** dall'analisi del **contesto esterno** condotta sulla base dei predetti dati è risultato dunque possibile individuare specifiche *aree/processi di interesse* esposte al rischio di corruzione, sì da orientare la mappatura dei connessi processi ai fini dell'individuazione dei rischi specifici, con l'auspicio di poter gradualmente sviluppare un sistema di specifiche misure di prevenzione, che punti soprattutto sulla trasparenza dei processi decisionali e gestionali e sul rafforzamento della *cultura della legalità* nel personale coinvolto nell'adozione dei connessi provvedimenti, proprio con particolare riguardo alle predette *aree*.

## 2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

L'analisi del **contesto interno** guarda invece agli aspetti legati **all'organizzazione dell'ente** ed alla **gestione della relativa attività** per *processi*, sì da farne emergere, da un lato, il sistema delle connesse responsabilità e, dall'altro, il corrispondente **livello di complessità quali caratteristiche organizzative** in grado di poter influenzare il livello di esposizione al rischio corruttivo dell'attività propria dell'amministrazione.

### 2.1 Il contesto organizzativo del Comune di Aragona

Il Comune esercita le funzioni e le attività di competenza sia attraverso propri uffici sia, nei termini di legge, attraverso la partecipazione ad aziende, consorzi, società, e altre organizzazioni strumentali secondo scelte improntate a criteri di efficienza e di efficacia.

L'organizzazione degli uffici e del personale ha carattere strumentale rispetto al conseguimento degli scopi istituzionali e si informa a criteri di autonomia, funzionalità, economicità, secondo principi di professionalità e di responsabilità.

Il contesto organizzativo interno del Comune di Aragona è caratterizzato da una **dotazione organica** - a seguito di una rideterminazione in conseguenza del **dissesto** - di n. **60 dipendenti di ruolo**, di cui attualmente in servizio n. 54, di cui n. 6 titolari di P.O. (Responsabili di Settore).

In aggiunta ai dipendenti di ruolo, prestano altresì servizio presso l'ente n. **24 dipendenti** con contratto a tempo determinato, di cui n. 2 Responsabili di P.O. (Responsabili di Settore); e n. 82 lavoratori socialmente utili con oneri finanziari a carico della Regione.

I Responsabili di P.O. che svolgono le funzioni tipiche dei soggetti apicali sono posti al vertice di n. **8 Settori**, così come ristrutturati a seguito dell'adozione della determina sindacale n. 13 del 13/05/2020 R.U.D. n. 352 del 13.05.2020 (e da ultimo con la determina sindacale n. 01 del 04/02/2021, ristrutturazione dei cui riflessi si terrà conto in sede di aggiornamento annuale relativo al prossimo triennio):

- 1° Settore: Affari Generali Legali e Contenzioso – URP Comunicazione Pubblica e Privacy
- 2° Settore: Ragioneria e Finanza – Entrate
- 3° Settore: Risorse Umane Promozione Turistica e Cultura Sociale Formazione e Politiche Giovanili - Servizi Scolastici - Trasparenza
- 4° Settore: Lavori Pubblici– Servizi Speciali e P.A. Digitale
- 5° Settore: SUAP - Commercio e Artigianato - Rapporti Sociali - Servizi alla Persona
- 6° Settore: Protezione Civile - Igiene Pubblica - Tecnologia e Manutenzione Sicurezza sul Lavoro - Sviluppo Economico – Patrimonio ed Edilizia Residenziale Pubblica
- 7° Settore: Polizia municipale – Servizi demografici
- 8° Settore: Urbanistica ed Edilizia - Illuminazione Pubblica.

#### - Dalla strategia all'operatività

Il Comune di Aragona nella predisposizione del Piano della Performance 2020-2022, partendo dagli indirizzi generali che rappresentano le direttrici fondamentali lungo le quali si intende sviluppare nel corso dell'azione di mandato dell'Ente, ha individuato gli **obiettivi di governo** relativi alle azioni e ai progetti da realizzare.

Di seguito, viene riportato il **percorso di integrazione degli indirizzi generali di mandato amministrativo e degli obiettivi strategici**, i quali attraverso i relativi obiettivi organizzativi generali di gestione su base triennale e gli obiettivi specifici per l'anno 2020, vengono assegnati ai Responsabili di

posizione organizzativa e collegati agli indicatori volti alla misurazione dei risultati raggiunti.

**- Gli indirizzi generali e obiettivi strategici di mandato**

<b>INDIRIZZI GENERALI</b>	<b>OBIETTIVI STRATEGICI</b>
<b>1. Sviluppo economico ed innovazione</b>	- Consorzio turistico - Sportello smart - Sgravi fiscali - Formazione continua del personale dipendente
<b>2. Turismo e riqualificazione</b>	- Albergo diffuso - Parco minerario e museo dello zolfo - Via Francigena - Sito web istituzionale - Progetto "Piazze Itineranti" - Progetto Cinema Cav. Salamone - Ostello della Gioventù "Scalo Caldare"
<b>3. Territorio Ambiente</b>	- Revisione del "Piano regolatore generale" - Ampliamento del cimitero-cappella cimiteriale - Urbanizzazione del territorio - Illuminazione pubblica - Sicurezza cittadina - Trasporto pubblico - Ripristino e cura del verde urbano - Circuito differenziazione RAEE e Rifiuti ingombranti - Potenziamento del sistema di raccolta differenziata
<b>4. Agricoltura</b>	- Attivazione di apposito progetto pilota (Aragona, un tesoro di territorio) con cui puntare ai finanziamenti che il PSR Sicilia mette a disposizione dello sviluppo delle zone agricole
<b>5. Servizi Sociali (famiglie-anzianidisabili-lotta al disagio ed esclusione sociale)</b>	- Garantire la continuità dei servizi sociali essenziali, a favore delle famiglie e dei soggetti più deboli - Creazione di un modello sociale più giusto e più inclusivo - Razionalizzazione complessiva della spesa sociale, in modo da renderla sempre più efficiente: - centro diurno per famiglie ottimizzazione del centro sociale - potenziamento dell'assistenza domestica - assegni sociali per le famiglie in difficoltà - centro diurno per gli anziani - centro di ascolto per combattere il disagio giovanile.
<b>6. Scuola sport e Cultura</b>	- Rendere efficiente, funzionante e soddisfacente il servizio mensa scolastica. - Trasporto alunni pendolari - Efficientamento degli edifici scolastici in particolare dal punto di vista energetico - Potenziamento dell'impegno dell'Amministrazione a supporto dell'associazionismo sportivo - Efficientamento degli impianti sportivi - Potenziamento dei servizi bibliotecari
<b>7. Nuove generazioni</b>	- Consiglio Comunale dei ragazzi - Democrazia partecipata

Va rilevato che le maggiori criticità per quanto riguarda l'organizzazione dell'ente e la gestione delle relative attività e funzioni per processi, pur interessando tutti le macro-aree in cui è strutturato l'ente, si riscontrano soprattutto con riguardo ai settori cui sono demandate, tra le altre, le funzioni in materia di gestione dei contratti pubblici, di riscossione di proventi di competenza comunale, lavorazioni di somma urgenza, gestione servizi pubblici locali e strumentali, gestione dei rifiuti, servizio idrico integrato, gestione del contenzioso, *etc.*

Il Comune non risulta al momento dotato di un sistema informativo in grado di assicurare la definizione informatica di tutti gli atti di propria competenza, ivi compresa la tracciabilità – da un punto di vista informatico - dell'iter di formazione degli stessi, oltreché l'informatizzazione del flusso di informazioni finalizzato ad alimentare la pubblicazione di taluni dati nella apposita sotto-sezione della sezione "Amministrazione Trasparente", in relazione ai quali è previsto specifico obbligo dal d.lgs. n. 33/2013.

Già in occasione dell' *Aggiornamento 2019 al P.T.P.C.*, si è cercato di porre rimedio alla criticità rappresentata dal mancato aggiornamento annuale del P.T.T.I. ad opera del *Responsabile per la Trasparenza*, aderendo al suggerimento formulato dall'ANAC in ordine all'inserimento del *Programma per la trasparenza* all'interno del PTPC come relativa specifica *Sezione*, procedendosi alla relativa revisione, ed al relativo inserimento –

quale apposita *Sezione* – all'interno del P.T.P.C.T 2019-2021.

In generale, le difficoltà insite nelle dimensioni organizzative dell'Ente, la carenza di risorse professionali e tecniche adeguate allo svolgimento della necessaria autoanalisi organizzativa, unitamente alla complessità della normativa e dei connessi adempimenti, alla difficoltà di collegare i rischi di corruzione individuati ai processi organizzativi in essere presso l'Ente ed all'insufficiente feedback di parte dei diversi soggetti a vario titolo coinvolti nella definizione della strategia di prevenzione della corruzione, non hanno consentito una piena ed esaustiva attuazione delle misure previste nel P.T.P.C.T, risultando alla base dello scostamento tra quanto in esso previsto e quanto realmente attuato.

Alla luce di quanto sopra, si continua ad avvertire con forza la necessità di avviare un'apposita opera di diffusa *sensibilizzazione* sulle tematiche *de quibus*, nonché un idoneo investimento a livello centrale nella formazione del personale coinvolto negli adempimenti di cui trattasi, nonché un accompagnamento nella predisposizione del PTPCT da parte degli Organismi a ciò deputati (Anac, Prefetture, ecc.).

### 3.1 LA “MAPPATURA” DEI PROCESSI

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del **contesto interno**, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta **mappatura dei processi**, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi, di modo che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare **aree** che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente **esposte a rischi corruttivi**.

Nella prospettiva che ci riguarda, il **processo** viene definito da ANAC come una “**sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)**”<sup>2</sup>.

Al riguardo, nell'*Allegato 1 al PNA 2019*, si sottolinea come - nell'ottica della ricerca di sinergie - un'eventuale rilevazione dei procedimenti amministrativi già svolta potrebbe rappresentare un **punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi**, secondo le indicazioni metodologiche all'uopo contenute nello stesso (*Allegato*).

La **mappatura dei processi**, a sua volta, si articola nelle sotto-fasi di seguito indicate, ovvero nella:

1. *Identificazione*; 2. *Descrizione*; 3. *Rappresentazione*.

#### 1. *Identificazione*

L'**identificazione dei processi** è il primo passo da realizzare per una corretta esecuzione della **mappatura dei processi** e consiste nello stabilire l'**unità di analisi** (il *processo*) e nell'identificazione dell'**elenco completo dei processi** svolti dall'amministrazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti. In questa fase, l'obiettivo è dunque quello di definire la **lista dei processi** che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

Al riguardo viene ribadito che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio (cd. **approccio generale**).

Il risultato atteso della prima fase della **mappatura dei processi** è dunque l'identificazione dell'**elenco completo dei processi dell'Amministrazione**, il quale potrà essere aggregato nelle cosiddette “**aree di rischio**”, intese come raggruppamenti omogenei di processi.

#### 2. *Descrizione*

Dopo aver identificato i **processi**, come evidenziato nella fase 1, è opportuno comprenderne le “**modalità di svolgimento**” attraverso la loro **descrizione** (fase 2), in modo da poter identificare più agevolmente eventuali criticità, e programmare appositi correttivi.

Il risultato di questa fase è, dunque, una descrizione dettagliata del processo. Nondimeno, ferma restando l'utilità di pervenire *gradualmente* ad una **descrizione analitica dei processi** dell'amministrazione nei termini indicati nell'apposito Box 4 di cui alla pagina 18 dell'*Allegato 1*, in quest'ultimo si precisa che tale risultato può essere raggiunto in maniera progressiva nei diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili, in ossequio al **principio guida della gradualità**.

#### 3. *Rappresentazione*

<sup>2</sup> Si tratta di un concetto organizzativo che - ai fini dell'analisi del rischio - ha il vantaggio di essere più flessibile, gestibile, completo e concreto nella descrizione delle attività rispetto al procedimento amministrativo.



L'ultima fase della *mappatura dei processi* (fase 3) è la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella fase precedente.

Tra le varie modalità e i diversi approcci possibili per rappresentare il processo (rappresentazione grafica attraverso l'utilizzo di diagrammi di flusso; **rappresentazione sotto forma tabellare**, ecc.), ANAC considera quest'ultima come la forma più semplice e immediata (cfr. Tab. 2, pag. 19 All. 1).

Nel corso degli appositi incontri con i responsabili di settore di cui si è dato atto nel paragrafo relativo all'iter di predisposizione del presente PTPCT, in considerazione delle particolari contingenze in cui si è ritrovato l'Ente (avvicendamenti di responsabili di settore, causa collocamento a riposo di taluni di essi, nonché modifiche alla struttura organizzativa dell'ente intercorse nel corso del 2020), si è invero convenuto sull'esigenza di **utilizzare**, quale "**punto di partenza**", per l'attivazione del nuovo sistema di gestione del rischio, la **mappatura dei processi già effettuata** nell'ambito dei precedenti P.T.P.C.T., e gli *eventi rischiosi* già individuati con riferimento a ciascuno di essi, ovvero quelli che sarebbero potuti essere individuati in occasione dell'aggiornamento annuale in questione.

Il prospetto definitivo delle *Aree Generali* e delle *Aree di rischio specifiche (Rispe)*, è elaborato sulla base delle risultanze della prima fase del processo di gestione del rischio (costituita dalla analisi del contesto, esterno ed interno, di cui si è dato atto), nonché delle indicazioni partecipate dai Settori, arricchito - se del caso - dal RPC, e costituisce la **Mappatura dei processi** da assoggettare alle successive fasi del sistema di **gestione del rischio corruttivo**.

Sono comunque individuate e definite quali attività esposte al rischio corruzione, quelle inerenti le seguenti materie e/o ambiti d'intervento:

- a) appalti di lavori, forniture e servizi, ivi comprese le procedure di scelta del contraente;
- b) urbanistica, ivi comprese programmazioni, autorizzazioni e concessioni;
- c) edilizia, ivi comprese programmazioni, autorizzazioni e concessioni;
- d) gestione risorse umane, ivi comprese le procedure di selezione per l'assunzione di personale e le progressioni di carriera;
- e) gestione risorse mobiliari;
- f) gestione risorse immobiliari
- g) interventi abitativi;
- h) autorizzazioni di qualsiasi diverso titolo e/o natura;
- i) concessioni di qualsiasi diverso titolo e/o natura, ivi comprese sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari;
- j) attribuzione di corrispettivi e compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere ad enti pubblici e privati;
- k) rilascio carte di identità a soggetti extracomunitari.

L'**elenco dei processi** dell'Amministrazione comunale, aggregati nelle cosiddette "**aree di rischio**" (intese come raggruppamenti omogenei di processi) in base alla rappresentazione esemplificativa delle stesse di cui alla Tabella 3 dell'*Allegato 1* (pag. 23 e segg.), risulta essere ricompreso ed oggetto di **rappresentazione** sotto forma tabellare nell'apposito **Allegato 1 al presente piano**, contenente la specifica dei corrispondenti *eventi rischiosi* all'uopo identificati.

Le **aree di rischio** in cui l'insieme di *processi mappati* è stato aggregato sono le seguenti:

AREE GENERALI	
AREA A	Acquisizione e progressione del personale
AREA B	Contratti Pubblici
AREA C	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
AREA D	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
AREA E	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
AREA F	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

<b>AREA G</b>	Incarichi e nomine
<b>AREA H</b>	Affari legali e contenzioso
<b>AREA I</b>	Processi trasversali. Area relazionale tra attività a minore impatto decisionale e comportamenti
<b>AREE DI RISCHIO SPECIFICO</b>	
<b>AREA RISPE 1</b>	Gestione del personale
<b>AREA RISPE 2</b>	Smaltimento dei rifiuti
<b>AREA RISPE 3</b>	Pianificazione urbanistica

La rappresentazione sotto forma tabellare in questione di cui al predetto Allegato al presente PTPCT risulta peraltro riportare **la specifica dei Settori interessati alla gestione** dei processi mappati.

### 3.2 Indicazione interna di ulteriori attività/processi a rischio corruzione

Tutti i soggetti del PTPCT, ma in particolare ciascun Responsabile di Settore, di procedimento, di ufficio, di servizio, di funzioni o di consegne comunque denominate, sono tenuti a indicare, in qualunque tempo, richiesto o di propria iniziativa, ulteriori processi e/o ambiti di intervento meritevoli di essere identificati tra quelle inerenti le attività esposte al rischio di corruzione.

L'indicazione, adeguatamente motivata e ragionata, deve pervenire al Responsabile della prevenzione della corruzione e, ricorrendone le condizioni, anche al diretto superiore gerarchico e al responsabile apicale della macrostruttura di appartenenza (Settore).

L'indicazione potrà essere accompagnata, all'occorrenza, da un'eventuale proposta di modifica della regolamentazione interna vigente, o di adozione di nuova regolamentazione, della materia o dell'ambito d'intervento, quando se ne rilevi l'opportunità ai fini della migliore resa del sistema anticorruzione.



PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA  
PARTE TERZA

**GESTIONE DEL RISCHIO: VALUTAZIONE,  
TRATTAMENTO, MONITORAGGIO E  
RIESAME**



## LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La parte maggiormente incisa dall'*Allegato metodologico* del PNA 2019 è certamente quella relativa alla “*valutazione del rischio*”.

La *valutazione del rischio* è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola, a sua volta, nelle seguenti tre sotto-fasi: 1. *Identificazione*; 2. *Analisi*; 3. *Ponderazione*.

### 1.1. L' identificazione degli eventi rischiosi

Questa prima sotto-fase ha l'obiettivo di “individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo”.

Trattasi di una fase cruciale, proprio nella considerazione - osserva ANAC - che “un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito”.

In questa fase è fondamentale il coinvolgimento della struttura organizzativa, in quanto, avendo i responsabili degli uffici (o *processi*) una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli *eventi rischiosi*, fermo restando un atteggiamento attivo del RPC(T), attento a individuare eventi rischiosi eventualmente non rilevati da detti soggetti<sup>3</sup>.

Ai fini della corretta identificazione dei rischi risulta necessario definire in via preliminare l'*oggetto di analisi*, ovvero l'*unità di riferimento* rispetto alla quale condurre l'identificazione. Al riguardo, ANAC ritiene che il **livello minimo di analisi** per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato dal **processo** (viceversa, raccomanda di non considerare quale *unità minima di analisi* le “aree di rischio” di cui alla *Tab. 3* dell'*Allegato 1*, ritenute una categoria eccessivamente sintetica e poco funzionale allo scopo), sì che per ogni processo rilevato nella mappatura siano identificati gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

Detto *livello minimo di analisi* è tuttavia ritenuto ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità, nonché per quei processi in cui, nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo è stato ritenuto basso, fermo restando che, in una logica di *miglioramento continuo*, le amministrazioni affinino nel tempo le loro metodologie, passando dal livello minimo di analisi (per *processo*) ad un livello via via più dettagliato (per *singole attività* del processo).

Per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è ritenuto opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di *fonti informative* (quali quelle esemplificativamente elencate nel Box 6, pag. 30 dell'*Allegato 1 PNA 2019; ad es.*, segnalazioni ricevute, registro rischi realizzato da amministrazioni simili, *ecc.*).

L'identificazione degli eventi rischiosi conduce alla creazione di un “**registro degli eventi rischiosi**”, nel quale riportare gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione, che, in ogni caso - afferma ANAC - deve contemplare l'individuazione di almeno un evento rischioso per ciascun processo mappato.

#### 1.1.2 – La creazione di un cd. *registro dei rischi* (eventi rischiosi)

Come già evidenziato, nel corso degli appositi incontri con i responsabili di settore di cui si è dato atto nel paragrafo relativo **all'iter di predisposizione del presente PTPCT**, in considerazione delle particolari contingenze in cui si è ritrovato l'Ente (avvicinamenti di responsabili di settore, causa collocamento a riposo di taluni di essi, nonché modifiche alla struttura organizzativa dell'ente intercorse nel corso del 2020), si è invero convenuto sull'esigenza di **utilizzare**, quale “**punto di partenza**”, per l'attivazione del nuovo sistema di gestione del rischio, oltre alla **mappatura dei processi già effettuata** nell'ambito dei precedenti P.T.P.C.T., e gli **eventi rischiosi** già individuati con riferimento a ciascuno di essi, ovvero quelli che sarebbero potuti essere individuati in occasione del aggiornamento annuale in questione, tenuto conto di quelli eventualmente rinvenibili da tutte le fonti informative potenzialmente utilizzabili.

<sup>3</sup> Nei modelli di *risk management*, così come normati dagli standard ISO di riferimento, i dirigenti (responsabili degli uffici/ settori/processi) rappresentano invero i c.d. *risk owners* (soggetti detentori del rischio), al cospetto del RPC(T), il quale assume unicamente la veste di *risk manager*.

Sulla base di tale *approccio graduale* di implementazione del nuovo sistema di gestione del rischio corruttivo, ed in una logica di *miglioramento continuo*, si è pervenuti all'identificazione degli eventi rischio in relazione a tutti i processi mappati, indentificandone uno o più di uno per ciascuno di essi.

Il cd. **registro dei rischi** (l'elencazione completa degli eventi rischiosi identificati) è poi confluito nell'apposito **Allegato 1 al presente piano** contenente l'elenco dei *processi* dell'Amministrazione comunale, aggregati nelle cosiddette "*aree di rischio*", in relazione ai quali sono stati per l'appunto rappresentati i rischi corrispondenti a ciascun processo.

### 2.1- L'Analisi del rischio

L'*analisi del rischio* è la sotto-fase della *valutazione del rischio* con riferimento alla quale si registrano le maggiori novità sotto il profilo metodologico, specie con riguardo all'obiettivo della **stima del livello di esposizione al rischio**.

All'analisi *de qua* viene invero demandato il conseguimento di un **duplice obiettivo**: il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti **fattori abilitanti della corruzione** (ossia i **fattori di contesto** che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione; *cf.* elencazione esemplificativa del Box 8, pag. 31, *All. 1*; ad es., eccessiva regolamentazione, scarsa cultura della legalità, ecc.); il secondo è proprio quello relativo alla **stima del livello di esposizione** dei processi e delle relative attività **al rischio**.

Detto ultimo obiettivo è peraltro ritenuto particolarmente importante per individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPC(I).

L'analisi del livello di esposizione deve avvenire rispettando comunque tutti i *principi guida* richiamati nel PNA 2019 (*cf.* Parte II, § 1., *Finalità*), nonché un **criterio generale di "prudenza"**, sì da evitare la sottostima del rischio *de quo*.

Ai fini dell'analisi in argomento è d'altra parte necessario: a) scegliere l'*approccio valutativo*; b) individuare i *criteri di valutazione*; c) rilevare i dati e le informazioni; d) formulare un *giudizio sintetico*, adeguatamente motivato.

Circa la scelta dell'approccio valutativo, recependo il suggerimento formulato da ANAC, **si è convenuto di adottare un approccio di tipo qualitativo** (basato su motivate valutazioni), dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

Più in particolare, coerentemente all'**approccio qualitativo** suggerito nell'*Allegato metodologico*, ai fini della stima della esposizione al rischio, nel corso degli appositi incontri tenuti nel corso del 2020 con i Responsabili di Settore per la definizione delle attività propedeutiche all'aggiornamento annuale del PTPCT con l'implementazione del nuovo sistema del rischio corruttivo di cui al PNA 2019 **si è reputato necessario definire in via preliminare i criteri per la valutazione di detta esposizione, intesi quali indicatori di rischio (key risk indicators)** in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti.

Al riguardo, dopo una discussione e confronto sul punto, e tenuto conto del rispetto del *principio di sostenibilità economica ed organizzativa* anche in considerazione del tempo e dei mezzi/risorse/professionalità a disposizione, **si è concordato di far riferimento e utilizzare quali indicatori quelli suggeriti da ANAC** e riportati nel Box n. 9 (pag. 34) dell'*Allegato 1*, declinati sottoforma di domanda, cui ciascun responsabile/referente di settore è stato chiamato a rispondere (tra gli indicatori ivi elencati figurano, ad esempio, il livello di interesse "esterno", il grado di discrezionalità del decisore interno alla PA, la manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata, ecc.), risultando consentite forme di autovalutazione (c.d. **self assessment**) da parte di questi ultimi, purché le stesse, oltretutto ben motivate, siano possibilmente supportate da dati oggettivi, tra i quali si suggerisce di utilizzare in particolare: i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione; le segnalazioni pervenute, ad esempio tramite apposite procedure di *whistleblowing*; ulteriori dati in possesso dell'amministrazione.

Coerentemente con il predetto approccio qualitativo, per pervenire alla stima del livello di esposizione al rischio dell'unità oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso), con il coordinamento del RPC, si è poi proceduto da parte degli stessi responsabili di settore/referenti alla **misurazione di ognuno dei criteri/indicatori di rischio** appositamente predefiniti, applicando una scala di misurazione ordinale (ad

esempio: alto, medio, basso), il tutto utilizzando apposita scheda, in formato *excell*, all'uopo predisposta in conformità alle indicazioni metodologiche dell'ANAC adeguate alle specificità dell'Amministrazione.

In essa sono stati invero, tra l'altro, valorizzati i campi relativi alla *descrizione del processo*, ai cd. *fattori abilitanti della corruzione*, i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio declinati sotto forma di domanda, ecc..

Partendo dalla misurazione dei singoli *indicatori* si è poi pervenuti ad una *valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso)*: cd. **giudizio sintetico**, utilizzandosi anche in questo caso la **stessa scala di misurazione ordinale** relativa ai singoli parametri, facendo nondimeno prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico, in base alla regola generale secondo cui ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

**Le risultanze di questa sotto-fase della valutazione del rischio sono riportate nelle apposite SCHEDE allegate al presente piano, raggruppate per Settori/Aree di rischio.**

### **3.1 - Ponderazione del rischio**

L'obiettivo della ponderazione del rischio è quello di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative **priorità di attuazione**».

In altri termini, la fase di *ponderazione del rischio*, prendendo come riferimento le risultanze della fase precedente, **ha lo scopo di stabilire:**

- le **azioni da intraprendere** per ridurre l'esposizione al rischio;
- le **priorità di trattamento dei rischi**, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto riguarda il primo aspetto (**azioni da intraprendere**), una volta compiuta la valutazione del rischio, dovranno essere valutate le diverse *opzioni* per ridurre l'esposizione dei processi/attività alla corruzione.

Al riguardo, viene posto in evidenza che nello stabilire se attuare o meno nuove azioni, un *concetto cruciale* è rappresentato da quello del cd. **rischio residuo**, ossia del “rischio che persiste una volta che le misure di prevenzione generali e specifiche siano state correttamente attuate”: nella valutazione del rischio è, invero, necessario **tener conto delle misure già implementate per poi concentrarsi sul predetto rischio residuo**, nella consapevolezza che, sebbene quest'ultimo non potrà mai essere del tutto azzerato, l'obiettivo da perseguire è quello della riduzione del *rischio residuo* ad un livello quanto più prossimo allo zero.

Alla luce di ciò, nelle predette schede in formato *excell* è stato valorizzato il campo delle **misure di trattamento** in relazione a ogni evento rischioso identificato con riguardo a ciascun processo mappato, con possibilità di *optare* per la conferma delle misure già eventualmente introdotte in passato, eventualmente irrobustendole, ovvero di introdurne di nuove.

Per quanto riguarda, invece, l'aspetto della definizione delle **priorità di trattamento**, nell'impostare le azioni di prevenzione si è cercato di tener conto del **livello di esposizione al rischio** determinato nella fase della analisi del livello di esposizione al rischio, in modo da procedere in ordine via via decrescente, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta, privilegiando l'adozione delle misure in grado di ridurre maggiormente il cd. *rischio residuo*, da attuarsi, in ogni caso, sempre nel rispetto del **principio di sostenibilità economica ed organizzativa**, il tutto indicando la specifica tipologia di *misure di trattamento* del rischio all'uopo individuata e i corrispondenti indicatori di monitoraggio.

## **4 – Trattamento del rischio**

Il *trattamento del rischio* è la fase diretta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee per prevenire i rischi corruttivi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

Il *trattamento del rischio* rappresenta, invero, il “cuore” del PTPCT, quale fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

### **4.1 – Individuazione delle misure**

La prima e “delicata” sotto-fase del *trattamento del rischio* ha come obiettivo quello **dell'identificazione delle misure di prevenzione** della corruzione dell'amministrazione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi, tenuto conto del livello di rischio e dei loro *fattori abilitanti* (la realizzazione di tale attività è agevolata da parte di ANAC attraverso un'elencazione delle principali **tipologie di misure** che possono

essere individuate sia come **generali** che **specifiche** riportate in un apposito *box* (**Box 11, pag. 40, dell'Allegato 1**, tra le quali figurano *la trasparenza, la disciplina del conflitto di interessi, la formazione, la sensibilizzazione, la rotazione, ecc.*).

In particolare, con riferimento alle principali categorie di misure, nel nuovo PNA 2019 (*All. 1, pag. 40*) si ritengono particolarmente importanti quelle relative alla **semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica)** ritenute, tuttora, ancora poco utilizzate.

Anche con riferimento a tale fase della gestione del rischio corruttivo, ANAC non manca di sottolineare che l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, non potendo considerarsi la proposta di misure di prevenzione quale compito esclusivo del RPC(T), essendo piuttosto responsabilità di ogni **dirigente**<sup>4</sup>, il quale, in quanto competente per il proprio ufficio e a conoscenza dei processi e delle rispettive attività, è considerato **“il soggetto più idoneo ad individuare misure realmente incisive per prevenire gli specifici rischi”**. A tal fine, ANAC raccomanda un confronto continuo tra RPC(T) e dirigenti, volto a trovare soluzioni concrete e ad evitare misure astratte, poco chiare o irrealizzabili (*cfr. Box 12 sui requisiti delle misure: ad es., capacità di neutralizzare i fattori abilitanti; presenza ed adeguatezza di misure e/o di controlli specifici pre-esistenti, ecc.*).

#### 4.2 - Programmazione delle misure

La seconda sotto-fase del *trattamento del rischio* persegue l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. Detto aspetto rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT, in assenza del quale – osserva ANAC – il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, co 5, lett. a) della legge n. 190/2012.

La programmazione operativa delle misure deve essere realizzata prendendo in considerazione almeno gli **elementi descrittivi** riportati nel **Box 13 dell'Allegato metodologico** (pag. n. 43), quali ad esempio la **tempistica di attuazione della misura, le responsabilità connesse** all'attuazione della misura e **gli indicatori di monitoraggio** (con riguardo a tale ultimo aspetto, l'Allegato metodologico contiene un'apposita Tabella 5 recante “Esempi di indicatori di monitoraggio per tipologia di misura”, riportata a pag. 44).

Sempre in un'ottica agevolatrice della realizzazione di detta attività, nella successiva Tabella 6 (di cui a pag. 45 dell'All. 1), ANAC riporta uno **schema semplificato della programmazione operativa delle misure**.

Tali indicazioni metodologiche di ANAC sono state calate in gran parte nella predisposizione della scheda in formato excell elaborata per la implementazione del nuovo sistema di gestione del rischio corruttivo alla luce del PNA 2019, valorizzando appositi campi della stessa relativi agli **elementi descrittivi** concernenti la **programmazione delle misure**, quali, per l'appunto, la relativa **tempistica di attuazione, i soggetti responsabili della relativa attuazione, gli indicatori di monitoraggio**, con riguardo alla specifica semplificazione di cui all'apposita Tabella 5 contenuta nell'Allegato 1.

## 5. MONITORAGGIO E RIESAME

L'ultima fondamentale fase del processo di gestione del rischio è infine costituita dal *monitoraggio e riesame* periodico, concernente la verifica dell'attuazione e dell'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché, più in generale, del complessivo funzionamento del processo stesso, sì da consentire di apportare tempestivamente le eventuali modifiche necessarie.

Anche se strettamente collegate, *monitoraggio* e *riesame* sono comunque due attività diverse, in quanto il primo si sostanzia in un'**attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio**, mentre il secondo si risolve in un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso.

### 5.1 – Il monitoraggio

Nell'ambito del *monitoraggio de quo* è poi possibile distinguere due sotto-fasi:

- il monitoraggio sull'*attuazione* delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio sull'*idoneità* delle misure di trattamento del rischio.

In ordine alla prima sotto-fase (monitoraggio sull'attuazione delle misure), va rilevato che, sebbene la

<sup>4</sup> In base all'art. 16, co. 1, lett. l-bis) del d.lgs. n. 165/2001, i dirigenti *concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti*. Alla successiva lettera l-ter) si specifica che i dirigenti *forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo*.



responsabilità del monitoraggio sia attribuita al RPC(I), ANAC riconosce la possibilità di prevedere sistemi di monitoraggio su due livelli: il primo in capo alla struttura organizzativa (fondamentalmente in forma di autovalutazione), il secondo proprio in capo al RPC(I), coadiuvato da una struttura di supporto e/o - laddove presenti - dagli organi con funzioni di controllo interno.

Si sottolinea l'opportunità che **l'attività di monitoraggio** – possibilmente da svolgere avvalendosi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitarne lo svolgimento (a tale scopo, si richiama la possibilità di utilizzare la nuova *Piattaforma* recentemente messa a punto da ANAC) - **sia adeguatamente pianificata e documentata** in un **piano di monitoraggio annuale** che dovrà indicare:

- i processi/attività oggetto del monitoraggio;
- la periodicità delle verifiche;
- le modalità di svolgimento della verifica.

Per quanto riguarda i **processi/attività oggetto del monitoraggio**, è raccomandato di tener conto, da un lato, delle risultanze dell'attività di valutazione del rischio per individuare i processi/attività maggiormente a rischio sui quali concentrare l'azione di monitoraggio, dall'altro, dell'esigenza di includere nel monitoraggio i processi/attività non verificati negli anni precedenti.

Il RPC(I) è poi chiamato a **definire la tempistica del monitoraggio** più consona all'esposizione al rischio e alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione: maggiore è la frequenza del monitoraggio (ad esempio mensile, bimestrale o trimestrale), maggiore sarà la tempestività con cui potrà eventualmente essere adottato un apposito intervento correttivo<sup>5</sup>.

Al riguardo, in ossequio al *principio guida della "gradualità"*, e tenuto conto delle dimensioni dell'ente, si stabilisce che **detto monitoraggio sarà svolto con la cadenza quadrimestrale, cosicché ciascun responsabile di settore sarà tenuto a presentare apposito report sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione all'uopo previste, secondo la seguente tempistica:**

- **1° report: entro il 10 maggio;**
- **2° report: entro il 10 settembre;**
- **3° report: entro il 10 gennaio.**

Circa le **modalità di svolgimento dell'attività di monitoraggio** da parte del RPC, si stabilisce che lo stesso verrà svolto attraverso il *controllo degli indicatori* previsti per l'attuazione delle misure all'interno del piano e - se del caso - attraverso la richiesta di documenti, informazioni e/o qualsiasi "prova" dell'effettiva azione svolta ovvero della veridicità delle informazioni rese in *autovalutazione* da parte dei soggetti tenuti all'attuazione delle misure ed in particolare dai responsabili di settore (*risk owners*).

Nel corso dell'anno si prevede peraltro l'effettuazione di appositi incontri tra il RPC (e la struttura di supporto) e i responsabili dell'attuazione delle misure, ovvero lo svolgimento di *audit* specifici, con verifiche sul campo.

Con specifico riguardo al **monitoraggio di secondo livello (monitoraggio sull'idoneità delle misure)** è poi prevista la realizzazione sulla totalità delle misure di prevenzione programmate all'interno del PTPCT, ammettendosi tuttavia la possibilità che in amministrazioni particolarmente complesse o con scarse risorse, lo stesso possa essere effettuato **attraverso un campionamento (di tipo "statistico" o "ragionato") delle misure da sottoporre a verifica**.

Come anzidetto, si ritiene opportuno che il monitoraggio contempli anche una valutazione **sulla idoneità delle misure adottate** intesa come "*effettiva capacità di riduzione del rischio corruttivo, secondo il principio guida della «effettività»*", la quale può dipendere da diversi *fattori* (ad esempio: una non corretta comprensione dei cd. *fattori abilitanti*; una sopravvenuta modificazione dei presupposti della valutazione; una definizione approssimativa della misura o un'attuazione meramente formale della stessa), fermo restando che qualora una o più misure si rivelino non idonee a prevenire il rischio, il RPC(I) - anche coadiuvato dagli organismi di valutazione della performance ovvero dalle eventuali altre strutture di vigilanza e *audit* interno presenti - dovrà intervenire con tempestività per ridefinire la modalità di trattamento del rischio.

Al riguardo, proprio in ragione delle scarse risorse a disposizione (attesa la condizione di ente dissestato del Comune), della carenza di adeguate specialistiche professionalità all'interno dell'ente, nonché delle criticità organizzative messe in evidenza nella Relazione annuale del RPC (*principio di sostenibilità economica ed*

<sup>5</sup> Al riguardo, coerentemente al *principio guida della "gradualità"* e tenendo nella dovuta considerazione le specificità degli enti di dimensioni ridotte, si rileva che detto monitoraggio non potrà in ogni caso non essere almeno annuale.

*organizzativa*), si è convenuto che detta tipologia di monitoraggio di secondo livello venga realizzata, non anche sulla totalità delle misure di prevenzione programmate all'interno del PTPCT, bensì attraverso un **campionamento “ragionato” delle misure da sottoporre a verifica** (tenendo conto dei **criteri di campionamento** all'uopo suggeriti da ANAC nel Box 14, pag. 48 *All. 1*), stabilendosi che in tale contesto si dia **priorità**:

- alle misure di prevenzione dei processi risultati a più elevata esposizione al rischio;
- alle misure di quei processi su cui si sono ricevute segnalazioni pervenute tramite canale whistleblowing o altri canali.

Va da sé che le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione costituiscono il presupposto della definizione del successivo PTPCT, e che nello specifico, le stesse – trattandosi del I anno di implementazione della nuova metodologia di gestione del rischio corruttivo – potranno consentire di approntare i necessari correttivi a detto secondo livello di monitoraggio con decorrenza dal prossimo triennio di riferimento.

## 5.2 – Riesame periodico

Sul correlato fronte della *funzionalità complessiva del sistema*, si stabilisce che si provveda al cd. **riesame periodico, con cadenza annuale**, e precisamente - ordinariamente - **entro il 15 dicembre** di ciascun anno, specificando che – accogliendo la raccomandazione ANAC in ordine alla realizzazione di un modello di gestione del rischio corruttivo diffuso nell'organizzazione (c.d. *modello di prevenzione a rete*), verranno coinvolti quanto meno i **responsabili dei settori, la struttura di supporto al RPC, e, possibilmente, l'organismo di valutazione per gli aspetti di relativa competenza**.

Ai sensi dell'art. 1, co. 14 della l. n. 190 del 2012, il *Responsabile della prevenzione della corruzione*, entro **il 15 dicembre di ogni anno** (o entro altro diverso termine annualmente stabilito dall'ANAC), redige una **relazione annuale** che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal P.T.P.C.

Detta *relazione* dovrà essere pubblicata sul sito istituzionale, nella apposita sottosezione della sezione “*Amministrazione Trasparente*”, oltre che essere trasmessa all'Organo di indirizzo dell'amministrazione, ed all'OIV/NDV (art. 41, co. 1, lett. *l*), del d.lgs. n. 97/2016, di modifica dell'art. 1 co. 14 della l. n. 190/2012).

L'**aggiornamento annuale del piano** sarà operato tenendo conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'Amministrazione (es.: acquisizione di nuove competenze);
- emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C.;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel P.N.A.;
- criticità emerse dall'*attività di monitoraggio*, per come rappresentate nella Relazione annuale da predisporli da parte del Responsabile per la prevenzione della corruzione.

L'aggiornamento segue la stessa procedura seguita per la prima adozione del P.T.P.C..



# PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

## PARTE QUARTA

### TRATTAMENTO DEL RISCHIO: AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

#### 1 – La Trasparenza (rinvio ad apposita Sezione)

La *trasparenza* rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Per questi motivi la l. n. 190 è intervenuta a rafforzare gli strumenti già vigenti, pretendendo un'attuazione ancora più spinta della trasparenza, che, come noto, già era stata largamente valorizzata a partire dall'attuazione della l. n. 241 del 1990 e, successivamente, con l'approvazione del d.lgs. n. 150 del 2009.

La l. n. 190 ha previsto che la trasparenza dell'attività amministrativa, “*che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, secondo quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, è assicurata mediante la pubblicazione*” sui siti *web* istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.

La l. n. 190 ha previsto una serie di disposizioni che si applicano direttamente a tutte le pubbliche amministrazioni e agli enti pubblici nazionali ed ha conferito una delega al Governo per approvare un decreto legislativo avente ad oggetto il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 34), esercitata con l'approvazione del d.lgs. n. 33 del 2013.

Con il d.lgs. n. 33 si rafforza la qualificazione della *trasparenza* intesa, già con il d.lgs. n. 150 del 2009, come “*accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*”. Emerge dunque con chiarezza che la trasparenza non è da considerare come fine, ma come strumento per avere una amministrazione che opera in maniera eticamente corretta e che persegue obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione, valorizzando l'*accountability* con i cittadini.

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165 del 2001 debbono adempiere agli obblighi di trasparenza senza ritardo.

Per le regioni, gli enti locali e gli enti pubblici e i soggetti privati sottoposti al loro controllo rimane salvo quanto stabilito in sede di Conferenza unificata sancita il 24 luglio 2013.

Gli adempimenti di trasparenza si conformano alle *Linee guida* della C.I.V.I.T. (ora A.N.A.C.) riportate nella delibera n. 50/2013 e alle indicazioni dell'A.V.C.P (ora parimenti A.N.A.C) con riferimento ai dati sui contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Al suddetto quadro normativo in materia di trasparenza rilevanti innovazioni sono state apportate dal **d.lgs. 97/2016** 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*» – c.d. **Decreto sul F.O.I.A.** (*Freedom Of Information Act*).

Siffatto decreto persegue l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche.

In questa direzione vanno interpretate le **due misure di semplificazione** introdotte all'art. 3 del d.lgs. 33/2013., di cui rispettivamente al comma 1-*bis* ed al successivo comma 1-*ter*. ovvero il nuovo diritto di cd. **accesso civico generalizzato** ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Ulteriore fondamentale novità introdotta dall'art. 6 del d.lgs. n. 97/2016 è poi rappresentata dalla disciplina di un nuovo **accesso civico generalizzato** ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria, molto più ampio di quello previsto dalla precedente formulazione,

riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento.

Ai fini dell'attuazione della misura *de qua* si è provveduto alla elaborazione del **Programma triennale per la trasparenza** inserendolo in apposita **Sezione** del presente *piano*, ove vengono individuate le modalità di attuazione della trasparenza, con indicazione delle soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente, ovvero con corrispondente chiara identificazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

## 2 - Codice di comportamento

L'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1, comma 44, della l. n. 190, assegna al Governo il compito di definire un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti “*al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.*”. In attuazione della delega il Governo ha approvato il **d.P.R. n. 62 del 2013**, recante il **Codice di comportamento dei dipendenti pubblici**.

Il nuovo *Codice generale* sostituisce il Codice di comportamento approvato con D.M. 28 novembre 2000. Esso contiene misure innovative in funzione della prevenzione della corruzione.

Lo strumento dei *codici di comportamento* è una **misura di prevenzione fondamentale** in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Secondo quanto previsto dall'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dall'art. 1, comma 2, del *Codice generale*, **ciascuna Amministrazione deve definire**, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio O.I.V./N.D.V., **un proprio Codice di comportamento**.

A tal fine, la C.I.V.I.T. definisce criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione.

In ogni caso, i Codici settoriali dovranno individuare regole comportamentali differenziate a seconda delle specificità professionali, delle aree di competenza e delle aree di rischio.

Ai sensi dell'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e *s.m.i.* e dell'art. 1, comma 2, del d.P.R. n. 62/2013, questa Amministrazione comunale ha predisposto il proprio *Codice di comportamento* alla cui osservanza – in ossequio a quanto disposto dall'art. 2, comma 3, dello stesso *Codice generale* - sono tenuti i responsabili e i dipendenti dell'Ente, nonché, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di supporto agli organi di direzione politica dell'Ente e i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere nei confronti dell'Amministrazione.

Al fine di garantire la massima partecipazione dei soggetti interessati è stata puntualmente attivata apposita *procedura aperta* in modo da acquisire eventuali proposte e osservazioni in merito alla relativa stesura e/o successivi aggiornamenti.

La misura risulta pertanto attuata. Invero, il **Codice di comportamento** predisposto – approvato, da ultimo, con deliberazione G.M. n. 10 del 05.02.2019 - si suddivide in n. **36 articoli**, che specificano ed integrano le previsioni del *Codice generale* sopra richiamato sulla base delle indicazioni fornite dalla CIVIT (ora ANAC) nelle “*Linee guida*” approvate con la delibera n. 75/2013 n. 177 del 19 febbraio 2020.

Si richiama tuttavia l'attenzione dei vari Responsabili di settore a verificare l'osservanza delle relative prescrizioni da parte del personale loro assegnato, provvedendo - se del caso - alle apposite segnalazioni all'U.P.D. per le eventuali azioni di competenza.

Fermo restando quanto stabilito sopra, ancorché ribadendo quanto già espresso dalla legge e dal *Codice generale*, il personale tenuto al rispetto dei Codici di comportamento generali e locali aggiunge a propri doveri comportamentali i seguenti obblighi, a valenza istituzionale e/o individuale:

- a) vigilare sull'applicazione dei codici comportamentali e sensibilizzare in ordine alla conoscenza e corretta applicazione degli stessi;
- b) riferire, sotto la propria responsabilità, in ordine a tutte le circostanze giuridiche e di fatto, personali e terze, di cui si ha conoscenza, quando l'informazione – non diversamente dovuta e/o disciplinata - è ritenuta idonea a garantire l'integrità dei principi presidiati e il funzionamento del sistema anticorruzione;

- c) riferire di essere stato condannato dall’Autorità giudiziaria penale, o di essere sottoposto a procedimenti di prevenzione o a procedimenti penali, anche ai fini di consentire la valutazione di eventuali divieti, fissati dinamicamente nella normazione primaria e secondaria, inerenti i conferimenti di incarichi d’ufficio o extra-istituzionali;
- d) fornire all’Ente, tempestivamente e dettagliatamente, se destinatario di conferimenti di **incarichi** non compresi nei compiti e nei doveri di ufficio ovvero da parte di terzi esterni all’Ente, fermi gli obblighi di preventiva autorizzazione e il rispetto dei criteri (*ancorché successivamente dinamicamente aggiornati dalla legge, e attuati secondo procedure regolamentari interne*), le informazioni previste dalla legge, dal PTPCT e dal Codice di Comportamento, indipendentemente da chi sia il conferente e dal fatto che l’incarico sia retribuito o gratuito, anche allo scopo di consentire la trasmissione dei dati di base e di pagamento agli Uffici centrali di controllo, nei tempi fissati dal legislatore: la comunicazione all’interno dell’Ente deve essere inoltrata nei modi previsti dal Codice di Comportamento;
- e) rassegnare - senza indugio - eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che stipulano contratti con l’Ente, o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, e i responsabili e i dipendenti dell’Ente: la comunicazione deve essere inoltrata **al proprio superiore gerarchico** e al Responsabile di Settore per la verifica dell’eventuale procedura di astensione definita dal Codice etico e di Comportamento del Comune di Aragona;
- f) astenersi, fermo restando quanto previsto dalla legge e dal Codice di comportamento, dal partecipare all’adozione di decisioni o ad attività di qualunque consistenza in procedimenti amministrativi che possano coinvolgere, direttamente o indirettamente, interessi propri o dei loro parenti e affini fino al quarto grado, o dei loro conviventi, o di coloro (*parenti, affini o terzi*) con i quali, abitualmente, intrattiene frequentazioni in genere, non per ragioni d’ufficio. L’obbligo di astensione è assoluto e prescinde da ogni relazione personale in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, fermo restando il dovere del dipendente di segnalarlo tempestivamente: la richiesta di astensione deve essere comunicata **al proprio superiore gerarchico** e al Responsabile di Settore, nei modi previsti dal Codice di comportamento. E’ in ogni caso fatto obbligo di attestare l’assenza di conflitto di interessi in ciascun atto e/o proposta di atto istruito e/o adottato.

Nel **corso del 2021**, si prevede di effettuare apposita Conferenza con i Responsabili di settore ed eventualmente con altro personale in forza all’ente di cui si ritenga doverosa e/o opportuna la partecipazione, al fine di valutare l’opportunità di organizzare una **giornata** dedicata all’illustrazione delle norme comportamentali di cui al Codice *de quo*, anche con finalità di *sensibilizzazione* ai fini della diffusione della relativa osservanza, allo scopo di stimolare un attento monitoraggio sulla relativa attuazione, anche alla luce delle novità promananti dalle apposite *Linee Guida* da ultimo adottate da ANAC per promuovere una cd. “seconda generazione” dei codici *de quibus*.

### 3 - Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione.

L’alternanza tra più professionisti nell’assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l’aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

L’attuazione della *misura* richiede, tra l’altro:

- la preventiva identificazione degli uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l’individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell’Amministrazione, mediante adozione di *criteri generali*;
- la definizione dei tempi di rotazione.

Come indicato nell'Allegato 1 al P.N.A. (par. B.5) la relativa attuazione comporta peraltro che:

- l'Amministrazione abbia il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza;
- l'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni;
- l'applicazione della misura va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'Amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento.

Ciò posto - sulla scorta di quanto altresì ribadito in sede di Conferenza Unificata con l'Intesa sancita il 24.7.2013, ove al riguardo si prevede che *“ciascun ente, previa informativa sindacale, adotta dei criteri generali oggettivi”*, precisando che *“ove le condizioni organizzative dell'ente non consentano l'applicazione della misura, l'ente ne deve dar conto nel P.T.P.C. con adeguata motivazione”* -, in considerazione caratteristiche organizzative dell'ente e delle relative connesse esigenze dirette a garantire il buon andamento della Amministrazione ed assicurare continuità all'azione amministrativa secondo imprescindibili criteri di ragionevolezza, ovverosia data l'*infungibilità* delle figure professionali presenti in dotazione organica, **l'applicazione concreta della misura della rotazione dei responsabili di settore non risulta attualmente pienamente praticabile.**

Detta impostazione è stata peraltro condivisa anche nell'ambito del **PNA 2016**, ove si è affermato che – ai fini della relativa concreta applicazione - occorre considerare che detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'Amministrazione **senza determinare inefficienze e malfunzionamenti**, osservandosi, peraltro che, ove 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 favoriscono 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”**; in particolare, in tale sede sono state suggerite, in combinazione o **in alternativa alla rotazione**, misure quali quella della articolazione delle competenze (c.d. **“segregazione delle funzioni”**) con cui sono attribuiti a soggetti diversi i compiti relativi a: a) svolgimento di istruttorie e accertamenti; b) adozione di decisioni; c) attuazione delle decisioni prese; d) effettuazione delle verifiche.

Si esclude in ogni caso che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

La presenza di profili di criticità attuativa è stata peraltro riconosciuta dalla stessa ANAC nell'ambito dell'Aggiornamento annuale 2017 al PNA, ove tuttavia le Amministrazioni sono invitate a “tenerne conto in via complementare con altre misure”.

Detta ottica appare sostanzialmente risposata da ANAC nell'ambito dell'Aggiornamento 2018 PNA.

Con riguardo al resto del personale (soggetti non responsabili di settore) operante nei settori di attività ritenute particolarmente esposte al rischio del fenomeno corruttivo, la misura della **rotazione** (per ciò intendendosi l'assegnazione ad altro diverso e distinto incarico, nel rispetto delle norme contrattuali) potrà essere realizzata, sulle base delle esigenze che dovessero di volta in volta rappresentarsi, **attraverso l'adozione di apposite disposizioni organizzative** da parte dei Responsabili di settore competenti, tenuti e provvedervi con **periodicità possibilmente non superiore al biennio**.

Il personale transitato ad altra funzione o incarico, in ragione della *rotazione* disciplinata dal sistema anticorruzione, non può ritornare ad assumere il precedente incarico/funzione, di norma, prima che sia trascorso **un anno**.

La rotazione del personale, come l'avvicendamento per qualsiasi altra causa, deve essere preceduta da una *fase di affiancamento e tutoraggio*, di durata congrua in relazione all'ufficio o alle consegne, per tutte le volte che sia effettivamente possibile.

Le rotazioni disposte devono essere tracciate e catalogate: a tal fine sono sempre e immediatamente comunicate dall'adottante all'ufficio competente alla gestione del personale, ove è istituita **l'anagrafica**



**delle consegne affidate a ciascun prestatore**, in forma idonea a consentire il controllo sull'applicazione dell'istituto e l'attivazione di misure a supporto.

Il Responsabile del Settore ove è incardinato l'ufficio competente alla gestione del personale è tenuto alla gestione integrale dell'istituto della *rotazione* e deve:

- a) mantenere aggiornata la richiamata statistica, per poterla prontamente esibire a richiesta o rassegnare su taluni dati;
- b) segnalare, all'Amministrazione e al RPC, i Responsabili di Settore che non hanno operato la rotazione nei termini previsti, ovvero che non hanno fornito giustificazione;
- c) segnalare di propria iniziativa o in sinergia tecnica con l'UPD, all'Amministrazione e al RPC, ogni occorrenza necessità al fine del rispetto e dell'efficacia delle regole della rotazione obbligatoria normate dalla legge, assumendo le iniziative di avviso nei confronti del Responsabile competente all'adozione dell'atto;
- d) segnalare, all'Amministrazione e al RPC, ogni occorrenza necessità al fine del rispetto e dell'efficacia delle regole normate nel presente articolo, ivi comprendendosi le necessità di transito intersettoriale tutte le volte che risulta esaurita la possibilità di rotazione all'interno di ciascun Settore.

Costituiscono **limite alla rotazione**, congiuntamente o disgiuntamente, **l'infungibilità della funzione, la connessione di questa con il possesso di titolo specialistico e la correlata impossibilità di provvedervi altrimenti, la carenza insuperabile di personale idoneo ad assolvere compiti e funzioni istruttorie/decisorie**: in tali circostanze, per come possibile, il Responsabile del Settore interessato dovrà ricorrere all'attuazione di ***misure alternative***, quali la articolazione delle competenze (c.d. "*segregazione delle funzioni*"), lo svolgimento di attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione, la **compresenza di più unità di personale per la realizzazione di attività/azioni potenzialmente ritenute a rischio**, *etc.* Nondimeno, ove risulti esaurita qualsivoglia facoltà di intervento del Responsabile di Settore, l'Ente - a seguito di segnalazione dell'ufficio competente alla gestione del personale - adotta ogni consentito accorgimento, nell'ambito del sistema anticorruzione, intervenendo sulla struttura organizzativa o di supporto.

### **3.1 - Rotazione del personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva**

Stante la previsione normativa di cui all'art. 16, co. 1, lett. *l-quater*, d.lgs. n. 165/2001, in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'Amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione *ex art.* 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'Amministrazione comunale:

- a) per i responsabili di settore procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. *l-quater*, e dell'art. 55-*ter*, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001;
- b) per il personale non responsabili di servizio procede all'assegnazione ad altro servizio (unità organizzativa) ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. *l-quater*.

Si evidenzia, infine, che il Presidente dell'ANAC è destinatario delle informative del pubblico ministero quando esercita l'azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale, ai sensi dell'art. 129, co. 3, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al d.lgs. 28 luglio 1989 n. 271, come modificato dalla legge 27 maggio 2015 n. 69. In tal modo l'Autorità, informata dell'esistenza di fatti corruttivi, potrà esercitare i poteri previsti ai sensi dell'art. 1, co. 3, l. 190/2012, chiedendo all'amministrazione pubblica coinvolta nel processo penale l'attuazione della misura della rotazione.

In considerazione di quanto rilevato nell'ambito dell'**Aggiornamento 2018 PNA** in ordine alla cd. "**rotazione straordinaria**" circa l'emersione della circostanza che in molti casi i dipendenti non comunicano la sussistenza di procedimenti penali a loro carico, si è provveduto ad introdurre – nell'ambito del **Codice di comportamento integrativo** vigente presso il Comune – apposito obbligo per i dipendenti comunali di comunicare all'Amministrazione la sussistenza, nei relativi confronti, di

**provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali, ovvero di condanne e/o di misure preventive disposte dall’Autorità giudiziaria penale.**

**4 - Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse**

L’art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l’art. 6-*bis* nella l. n. 241 del 1990, rubricato “*Conflitto di interessi*”.

La disposizione stabilisce che “*Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.*”.

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell’ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di *conflitto di interesse* anche solo potenziale;
- è previsto un *dovere di segnalazione* a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l’astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell’interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l’interesse perseguito mediante l’esercizio della funzione e/o con l’interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel **Codice di comportamento generale** di cui al d.P.R. n. 62/2013. L’art. 6 di questo decreto infatti prevede che “*Il dipendente si astiene dal partecipare all’adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, di affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull’astensione decide il **responsabile dell’ufficio di appartenenza.***”.

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino “*gravi ragioni di convenienza*”.

La *misura* è stata inserita e disciplinata nell’ambito del *Codice di comportamento integrativo comunale* (art. 10), cui pertanto si rinvia per l’esame di dettaglio.

Tuttavia, in un’ottica di relativa migliore implementazione della stessa, si stabilisce che il tenore della **dichiarazione di astensione** che il dipendente debba comunicare immediatamente per iscritto al Responsabile della struttura di appartenenza qualora ricorra il dovere di astensione di cui all’art. 7 del Codice di comportamento generale (dettagliando le ragioni dell’astensione), al momento della presa in carico dell’affare/procedimento/pratica, sia il seguente:

“*Dichiaro di incorrere in una delle situazioni che, ai sensi dell’articolo 7 del D.P.R. n. 62/2013, comportano conflitto di interesse e precisamente \_\_\_\_\_ . Rimetto, pertanto, al Responsabile del Settore la valutazione sulla sussistenza di motivi che obbligano all’astensione*”.

Costituisce altresì precipuo obiettivo da realizzarsi con decorrenza dal 2021 l’implementazione di apposita banca dati per la tenuta e l’archiviazione delle predette comunicazioni di astensione a cura di ciascun Responsabile di settore, da tenersi presso l’Ufficio Personale, ai fini di agevole consultazione della stessa per la corretta distribuzione del lavoro, nonché da inviarsi per conoscenza all’UPC.

**5 – Svolgimento di incarichi d’ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali**

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall’Amministrazione può comportare il rischio di un’*eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale*.

La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l’attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell’azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell’evenienza di fatti corruttivi.



Per questi motivi, la l. n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, in particolare prevedendo che:

- degli **appositi regolamenti** (adottati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della l. n. 400 del 1988) debbono individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, **gli incarichi vietati ai dipendenti** delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001;
- le amministrazioni debbono adottare dei **criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extraistituzionali**, secondo quanto disposto dall'**art. 53, comma 5**, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012;
- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del d.lgs. n. 165 del 2001, le amministrazioni debbono valutare tutti i profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali;
- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (comma 12); in questi casi, l'Amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico; continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da *a)* ad *f-bis)* del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto *a priori* una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione;
- il regime delle comunicazioni al D.F.P. avente ad oggetto gli incarichi si estende anche agli incarichi gratuiti, con le precisazioni sopra indicate;
- è disciplinata esplicitamente un'**ipotesi di responsabilità erariale per il caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore**, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti.

A queste nuove previsioni si affiancano le prescrizioni contenute nella normativa già vigente, quali, in particolare, la disposizione contenuta nel comma 58-*bis* dell'art. 1 della l. n. 662 del 1996.

È regolata dalla legge, dal Codice di comportamento (art.15) dalla regolamentazione afferente il funzionamento degli Uffici e dei Servizi comunali, la **materia delle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi** attribuibili e di quelli autorizzabili dall'Ente, a proprio personale o a terzi, anche successivamente alla cessazione del servizio o dall'incarico, ai sensi del D.lgs. n. 165/2001, del D.lgs. n. 39/2013 e del DPR n. 62/2013.

E' fatta nondimeno riserva di valutare l'opportunità/necessità di dotarsi di una diversa aggiuntiva specifica disciplina successiva, ulteriore a quella rimessa nelle fonti e nei vigenti regolamenti comunali, mediante l'approvazione di un apposito atto regolamentare, con il quale individuare gli incarichi vietati ai dipendenti, ed indicare i *criteri generali* per disciplinare i criteri di conferimento ed i criteri di autorizzazione degli incarichi extraistituzionali, secondo quanto disposto dall'**art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001**, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, e ciò in conformità al documento appositamente elaborato dal Dipartimento della Funzione Pubblica e reso noto nel mese di luglio 2014 recante i "*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle Amministrazioni pubbliche*".

Con cadenza annuale, deve procedersi a trasmettere al l'Ufficio Personale un **prospetto ricognitivo** di tutti gli incarichi *de quibus* conferiti e/o autorizzati, al fine di poter eventualmente disporre apposti controlli/verifiche in ordine alla sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità.

Detto *prospetto ricognitivo* dovrà essere altresì trasmesso al UPC a cura di ciascun responsabile di settore entro il **31 ottobre di ciascun anno**.

## **6 - Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)**

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute a verificare la sussistenza di eventuali **condizioni ostative** in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo

politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai **Capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013**.

Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti Capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

Il **d.lgs. n. 39 del 2013**, recante disposizioni **in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi** presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è tutto in un'ottica di prevenzione.

Infatti, la legge ha valutato *ex ante* e in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la prestituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

In particolare, i **Capi III e IV del decreto n. 39/2013** regolano le ipotesi di inconfiribilità degli **incarichi** ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

**L'accertamento** in ordine al ricorrere di dette ipotesi avviene mediante **dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato** nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 **pubblicata sul sito dell'Amministrazione conferente** (art. 20, co. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013). Se all'esito della **verifica** risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto.

La dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità di cui al decreto n. 39 è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (art. 20, co. 4 d.lgs. n. 39/2013).

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo **l'art. 17** d.lgs. n. 39, **l'incarico è nullo** e si applicano le sanzioni di cui **all'art. 18** del medesimo decreto, ai sensi del quale: "*i componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati. Sono esenti da responsabilità i componenti che erano assenti al momento della votazione, nonché i dissenzienti e gli astenuti*"; ai sensi del comma 2 del medesimo articolo, "*i componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza*" - c.d. **sanzione inibitoria**).

**La situazione di inconfiribilità non può essere sanata.** Per il caso in cui le cause di inconfiribilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il **Responsabile della prevenzione** è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

#### **Attuazione della misura:**

Ai fini della attuazione della misura *de qua*, si prevede che:

- negli **interpelli** per l'attribuzione degli incarichi *de quibus* siano **inserite espressamente le condizioni ostative** al relativo conferimento di cui al d.lgs. n. 39/2013;
- i soggetti interessati rendano la **dichiarazione di insussistenza delle cause di inconfiribilità** di cui al d.lgs. n. 39/2013 all'atto del conferimento dell'incarico;
- al fine di agevolare le verifiche *in argomento*, dovrà essere richiesto ai soggetti destinatari degli incarichi *de quibus*, di allegare alla predetta dichiarazione un'**elencazione degli incarichi ricoperti**, ovvero, il *curriculum vitae* riportante l'indicazione degli stessi.

- N.B: La dichiarazione de qua è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.
- dette dichiarazioni vengono **pubblicate nell'apposita sottosezione della Sezione "Amministrazione Trasparente"** del sito istituzionale on line della Amministrazione comunale.

L'ufficio competente alla gestione del personale, salva l'eventuale diversa disciplina rimessa nel Codice di comportamento, oltre all'obbligo di raccolta delle auto-dichiarazioni indicate nel Codice medesimo, cura, congiuntamente e disgiuntamente all'UPD, tutte le verifiche nelle materie dell'inconferibilità, dell'incompatibilità e dell'astensione, compresa la veridicità delle dichiarazioni rese, indipendentemente da quanto previsto in capo ai Responsabili di Settore.

Ferma restando la previsione di cui all'art. 15 del Codice di comportamento, nelle materie dell'inconferibilità e dell'incompatibilità, già in seno alla procedure di reclutamento del personale e agli atti di interpellato, è obbligo di tutti i soggetti del PTPCT, nell'ambito delle proprie competenze:

- a) richiedere la produzione dell'auto-accertamento (dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato) sull'insussistenza di motivi ostativi all'incarico, e il suo rinnovo periodico, se e del caso, secondo quanto previsto nel Codice di comportamento;
- b) dare avviso dei successivi limiti potenziali all'assunzione di incarichi, presso l'Ente o terzi esterni, anche dopo la cessazione del rapporto con l'Ente;
- c) dare avviso che, se all'esito della verifica risultasse la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Ente si asterrà dal conferire l'incarico: nell'ipotesi la verifica non positiva intervenga in corso di incarico, salva la nullità del conferimento in violazione delle previsioni di inconferibilità, il conferimento medesimo, a seconda dei casi previsti dalla legge, dal PTPCT e dal Codice di comportamento, è immediatamente sospeso o revocato, con contestuale attivazione delle procedure risarcitorie a favore dell'Ente, secondo quanto occorra e rilevi;
- d) provvedere all'inserimento di apposite clausole, negli atti finali di conferimento, contenenti i divieti e gli avvisi di cui a tutte le superiori condizioni;
- e) verificare presso l'ufficio competente alla gestione del personale e l'UPD, quando l'atto riguardi personale interno o ex dipendenti, l'insussistenza di condizioni ostative al conferimento;
- f) monitorare la permanenza delle condizioni di compatibilità all'incarico del proprio personale e/o dei soggetti esterni che si riconnettono alla competenza gestione del Settore, diretta e/o indiretta e comunque intesa o denominata;
- g) monitorare la vigenza e la permanenza dell'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali, nei confronti del proprio personale e dei soggetti esterni che si riconnettono alla competenza gestionale del Settore, diretta e/o indiretta, comunque intesa o denominata.

Nel corso della vigenza del nuovo PTPCT potrà essere implementata l'attività di **verifica sulla veridicità** delle eventuali dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità da parte dei soggetti interessati, anche a campione, e in tutti i casi in cui sorgano fondati dubbi sulla relativa veridicità, secondo le modalità di cui all'art. 71 del D.P.R. n. 445/2000, ovvero anche sulla base di eventuali apposite – circostanziate e non anonime - **segnalazioni** che pervengano all'Ente.

Al riguardo si dispone che: laddove, anziché essere indirizzate al RPC, risultino indirizzate altro dipendente comunale, è fatto obbligo a quest'ultimo di assicurarne la tempestiva trasmissione al RPC, per gli accertamenti e le verifiche di competenza.

Al riguardo, si fa presente che detta attività di verifica verrà eventualmente effettuata tenendo conto delle apposite *indicazioni* contenute nelle *"Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili"* adottate dall'ANAC con **determinazione n. 833 del 3 agosto 2016**, fatto salvo quanto previsto dal comma 5 dell'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013, ai sensi del quale, ferma restando ogni altra responsabilità, la dichiarazione mendace, accertata dalla stessa amministrazione, nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell'interessato, comporta la inconferibilità di qualsivoglia incarico di cui al decreto legislativo n. 39/2013 per un periodo di 5 anni.

Si precisa che ciascun Responsabile di Settore conferente l'incarico, ovvero il Responsabile del Settore personale, avvalendosi dell'ufficio del personale, procede alla verifica d'ufficio delle dichiarazioni rese, ai

sensi dell'art. 71 del Dpr n. 445/2000 e ne trasmette l'esito al RPC, ai fini dell'avvio delle attività di rispettiva competenza.

### 7 – Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39 del 2013 per le situazioni contemplate nei medesimi Capi.

Per "incompatibilità" si intende "*l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico*" (art. 1, co. 2, lett. b) del d.lgs. n. 39/2013).

Le situazioni di incompatibilità sono previste nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39-2013.

A differenza che nel caso di *inconferibilità*, **la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia** dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Il **controllo** deve essere effettuato:

- all'atto del conferimento dell'incarico;
- **annualmente** e su richiesta nel corso del rapporto.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento.

Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il *Responsabile della prevenzione* contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti. La causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 d.lgs. n. 39/2013).

#### **Attuazione della misura:**

Per l'attuazione della misura in argomento è previsto che:

- negli **interpelli** per l'attribuzione degli incarichi *de quibus* siano inserite espressamente le cause di incompatibilità di cui ai Capi V e VI del d.lgs. n. 39-2013;
- i soggetti interessati al conferimento dell'incarico rendano la **dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità** individuate dallo stesso decreto **all'atto del conferimento** dell'incarico ed **annualmente** (tendenzialmente entro il 30 di novembre di ciascun anno) nel corso del rapporto ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 39/2013;
- ciascun Responsabile del settore interessato, ovvero, il Responsabile del Settore Gestione Risorse Umane, avvalendosi dell'Ufficio personale, effettui le attività di verifica ai sensi dell'art. 71 del Dpr n. 445/2000, dando comunicazione del relativo **esito** al RPC, per le azioni di rispettiva competenza;
- che le dichiarazioni **di insussistenza delle cause di incompatibilità in argomento siano** corredate dall'allegazione dell'**elenco di tutti gli incarichi ricoperti**, nonché delle eventuali **condanne subite** per i reati commessi contro la pubblica amministrazione, sì da agevolare l'effettuazione dell'attività di verifica delle dichiarazioni medesime, proprio tenendo conto di quanto rappresentato.

Non ci si può tuttavia esimere dal segnalarsi le difficoltà riscontrate in qualità di *RPC* nell'ambito dell'attività di prevenzione della corruzione precedentemente svolta nell'approntare meccanismi idonei ad assicurare una esauriente verifica in ordine alla variegata tipologia di situazioni potenzialmente in grado di ingenerare condizioni di incompatibilità in capo ai titolari di posizioni dirigenziali (o equiparate), rischiando di fatto di rappresentare una vera e propria "*probatio diabolica*". Alla luce di ciò, ci si riserva di implementare la misura *de qua* non appena verranno fornite più precise indicazioni in merito da parte dell'ANAC (sul punto, non risultano di risolutivo ausilio quelle contenute nelle *Linee guida* in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità adottate con la succitata determinazione n. 833 del 3 agosto 2016).



## 8 - Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*)

La l. n. 190 ha introdotto un nuovo comma (il **16-ter**) nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'Amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.

La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che **"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti"**.

L'ambito della norma è riferito a quei dipendenti che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione con riferimento allo svolgimento di attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (funzionari titolari di funzioni dirigenziali, responsabile unico del procedimento nelle procedure di acquisizione di beni, servizi e lavori ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 50/2016, etc.).

I predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'Amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

La norma prevede delle **sanzioni per il caso di violazione del divieto**, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti:

- **sanzioni sull'atto:** i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;

- **sanzioni sui soggetti:** i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

### Attuazione della misura:

La misura *de qua* risulta già applicata, essendo stato previsto che:

- nei contratti di assunzione del personale sia inserita la **clausola** che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, ovvero nei corrispondenti contratti di appalto e/o concessione di beni, servizi e lavori pubblici, sia inserita la **condizione** soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad *ex* dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto (sotto forma di autocertificazione);

- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento di appalto e/o concessione di beni, servizi e lavori pubblici nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;

### **Nel corso della vigenza del nuovo PTPCT:**

- potrà essere implementata l'**attività di verifica** - anche a campione - circa il rispetto della disposizione in questione da parte dei contraenti con il Comune, eventualmente richiedendo a questi ultimi l'esibizione della documentazione comprovante il rispetto del divieto *de quo* (ad es., attraverso la richiesta di documentazione comprovante il rispetto del divieto di avere alle proprie dipendenze o intrattenere rapporti di collaborazione con soggetti che sono cessati dal rapporto di pubblico impiego con il Comune da meno di tre anni e che presso il Comune stesso hanno esercitato, nei 3 anni precedenti la cessazione, poteri autoritativi o negoziali nei confronti dell'aggiudicatario);
- potrà essere predisposta da parte dell'Ufficio personale una **apposita dichiarazione di consapevolezza** di osservanza del divieto, da acquisire al momento della cessazione dei contratti di lavoro da parte dai dipendenti interessati.

Allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma, **con decorrenza dall'adozione del PTPCT 2021/2023**, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, al dipendente è fatto obbligo sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*.

### **9 - Formazione di commissioni, Assegnazioni agli uffici, Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione**

Ai fini dell'applicazione degli **artt. 35-bis del d.lgs. n. 165 del 2001** e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dovrà essere verificata la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. n. 165 del 2001;
- all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35-bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

Il nuovo **art. 35-bis**, inserito nell'ambito del **d.lgs. n. 165 del 2001**, pone delle **condizioni ostative** per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. La norma in particolare prevede: "1. *Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

*a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*

*b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*

*c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

2. *La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari."*

Inoltre, il **d.lgs. n. 39 del 2013** ha previsto un'apposita disciplina riferita alle **inconferibilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3)**.

#### ***Misura anticorruzione:***

Ai fini della attuazione della misura *de qua*, l'**accertamento sui precedenti penali** avverrà mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione di cui al summenzionato Capo del Codice penale, l'Amministrazione comunale:



- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'art. 17 del d.lgs. n. 39/2013, l'incarico e il contratto sono nulli ed a carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

#### **Attuazione della misura:**

Ai fini dell'attuazione della misura *de qua*, è previsto:

- che sia **acquisita la dichiarazione** di non essere stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per i delitti di cui al capo I libro II del codice penale, da parte:

- 1) di tutti i dipendenti chiamati a far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi di afferenza del Comune;
- 2) di tutti i dipendenti che vengano assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati (a titolo esemplificativo, soggetti incaricati di posizione organizzativa, soggetti preposti all'ufficio economato, all'ufficio tributi, ai Servizi sociali, al servizio Opere pubbliche, *etc.*).
- 3) di tutti i dipendenti chiamati a far parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. Sul punto, va invero rilevato che l'art.77, co. 6, del d.lgs. n. 50/2016 specifica che si applicano ai commissari di gara e ai segretari delle Commissioni le disposizioni di cui all'art. 35-*bis* del d.lgs. n. 165/2001 *s.m.i.*

**N.B.:** Con decorrenza dall'anno in corso - successivamente all'adozione del presente aggiornamento annuale -, i provvedimenti di cui trattasi dovranno dar atto dell'avvenuta acquisizione delle summenzionate dichiarazioni.

- che negli **interpelli** per l'attribuzione degli incarichi *de quibus* siano espressamente inserite le *cause ostative* al conferimento degli stessi;
- la verifica – a campione – sulla veridicità delle dichiarazioni acquisite;
- l'irrogazione delle sanzioni di legge.

#### **10 - Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. *whistleblower*)**

L'art. 1, co. 51, della legge n. 190/2012 aveva già introdotto un articolo *ad hoc* nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001-T.U.P.I., l'art. **54-bis**, rubricato “*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti?*”, il c.d. *whistleblower*.

Si tratta di una disciplina che ha introdotto una misura di tutela già in uso presso altri Ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

A tutela del cd. *whistleblower*, la disposizione ha posto *tre misure*:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower*;
- la previsione che la denuncia sia sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

La **misura de qua** risulta peraltro espressamente **contemplata nell'ambito del Codice di comportamento integrativo dei dipendenti comunali (art. 27)**, cui pertanto si rinvia per la relativa disciplina di dettaglio.

Si fa peraltro presente che dal 22 ottobre 2014, l'**ANAC**, in attuazione delle disposizioni normative che la identificano quale Organismo competente a ricevere segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro (art. 1, comma 51 della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dell'art. 19, comma 5 della legge 11 agosto 2014, 114), ha provveduto ad attuare queste disposizioni normative, aprendo un **canale privilegiato a favore di chi**, nelle situazioni di cui si è detto, **scelga di rivolgersi all'Autorità** e non alle vie interne stabilite dalla Pubblica Amministrazione di appartenenza.

E' stato quindi istituito un **protocollo riservato dell'Autorità**, in grado di garantire la necessaria tutela del pubblico dipendente: sono assicurati la riservatezza sull'identità del segnalante e lo svolgimento di

un'attività di vigilanza, al fine di contribuire all'accertamento delle circostanze di fatto e all'individuazione degli autori della condotta illecita.

Quest'attività consente all'Autorità di valutare la congruenza dei sistemi stabiliti da ciascuna Pubblica Amministrazione a fronte delle denunce del dipendente con le direttive stabilite nel Piano Nazionale Anticorruzione (punto 3.1.11) ed evitare, in coordinamento con il Dipartimento per la funzione pubblica, il radicarsi di pratiche discriminatorie nell'ambito di eventuali procedimenti disciplinari.

Per colmare le lacune della norma e indirizzare le Amministrazioni nell'utilizzo di tale strumento di prevenzione della corruzione l'Autorità Nazionale Anticorruzione aveva già adottato la **determinazione n. 6 del 28 aprile 2015** contenente le «*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*» da ritenersi integralmente qui recepite, con la quale sono stati forniti *primi orientamenti applicativi* delle disposizioni in questione, ovvero indicate le procedure che l'A.N.AC. intende seguire per la gestione delle segnalazioni delle quali è destinataria e che possono costituire un utile riferimento per le Amministrazioni tenute ad applicare l'art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001.

Tali *Linee guida*, da un lato, si prefiggono di fornire indicazioni in ordine alle misure che le pubbliche amministrazioni devono approntare per tutelare la riservatezza dell'identità dei dipendenti che segnalano condotte illecite e, dall'altro, danno conto delle procedure sviluppate da A.N.AC. per la tutela della riservatezza dell'identità sia dei dipendenti delle Altre amministrazioni che trasmettano all'Autorità una segnalazione, sia dei propri dipendenti che segnalano condotte illecite.

L'A.N.AC. ha avuto invero intenzione di dotarsi di un modello gestionale informatizzato automatizzato per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite, che, una volta realizzato, metterà a disposizione in riuso gratuito per tutte le amministrazioni che ne faranno richiesta.

L'Autorità si avvale adesso di un sistema automatizzato di gestione anche per le segnalazioni provenienti dai dipendenti di altre pubbliche amministrazioni idoneo a garantire la tutela della riservatezza del segnalante (lo schema della procedura adottata dall'A.N.A.C. per la gestione automatizzata delle segnalazioni di condotte illecite provenienti dalle altre Amministrazioni era descritto nell'**Allegato 1b** alla succitata determinazione).

Nell'Ambito delle predette *Linee guida* l'Anac avuto peraltro modo di indicare gli aspetti procedurali relativi al regime transitorio in attesa che fosse completata l'attuazione del sistema informatico per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite, specificando che - ove si prediligesse detto canale - le segnalazioni da parte dei dipendenti delle altre Amministrazioni dovessero essere inviate compilando **l'apposito modulo pubblicato** sul sito dell'Autorità e disponibile nell'**allegato 2** alla determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, in conformità alle indicazioni ivi riportate, come ribadito nell'apposito Comunicato del 9 gennaio 2015.

Nel **PNA 2016**, l'Autorità ha poi avuto modo di ricordare che la stessa si stava dotando di una piattaforma Open Source basata su componenti tecnologiche stabili e ampiamente diffuse, ovvero di un sistema in grado di garantire, attraverso l'utilizzazione di tecnologie di crittografia moderne e standard, la tutela della confidenzialità dei questionari e degli allegati, nonché la riservatezza dell'identità dei segnalanti, facendo presente che sarà messa a disposizione delle Amministrazioni, consentendo così da parte di ciascuna di esse un risparmio di risorse umane e finanziarie nel dotarsi della tecnologia necessaria per adempiere al disposto normativo.

Con Comunicato del 15 gennaio 2019 il Presidente ANAC aveva invero informato che, in ottemperanza a quanto previsto nelle «*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*» di cui alla Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ANAC avrebbe pubblicato in modalità *open source* il software che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni di una amministrazione, facendo presente che il software in questione è disponibile, unitamente alla documentazione, sulla piattaforma github alla url <https://github.com/anticorruzione/openwhistleblowing> sotto licenza **EUPL 1.2**.

La portata della misura di prevenzione *de qua* è stata peraltro poi incisa dalla **nuova normativa** di cui alla legge **30 novembre 2017, n. 179** recante «*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*», ad opera della quale si è voluto rafforzare l'impianto esistente a tutela del dipendente che segnali *condotte illecite* di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, confermando la triplice relativa estrinsecazione di cui si è detto sopra: si sono rafforzate infatti le **tre misure della tutela dell'anonimato, del divieto di**

**discriminazione** nei confronti del whistleblower, della *previsione che la relativa denuncia sia sottratta all'accesso* previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

La rinforzata declinazione di dette misure di tutela trova la relativa *sedes materiae* disciplinatoria nel nuovo testo dell'art. 54-*bis* del T.U.P.I. per come riscritto e sostituito dall'art. 1 della l. n. 179/2017, cui pertanto si rinvia per una compiuta analisi della disciplina di dettaglio.

Appare in questa sede sufficiente segnalarsi che nel nuovo testo normativo il legislatore si è preoccupato di fornire una **definizione** legislativa di **“dipendente pubblico”** ai fini della delineazione dell'ambito applicativo delle misure di tutela approntate dalla disciplina normativa in questione, stabilendosi in particolare l'estensione della relativa applicazione *“anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”*.

Il nuovo provvedimento di tutela dei *“whistleblower”* prevede, fra l'altro, che il dipendente che segnala illeciti, oltre ad avere garantita la riservatezza dell'identità, non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato o trasferito.

Per quanto riguarda la Pubblica Amministrazione, in caso di **misure ritorsive** dovute alla segnalazione, l'A.N.A.C. dovrà informare il Dipartimento della Funzione pubblica per gli eventuali provvedimenti di competenza e potrà irrogare direttamente **sanzioni da 5.000 a 30.000 euro nei confronti del responsabile**, mentre in caso di licenziamento il lavoratore sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Sarà inoltre onere del datore di lavoro dimostrare che eventuali provvedimenti adottati nei confronti del dipendente siano motivati da ragioni estranee alla segnalazione. Nessuna tutela sarà tuttavia prevista nei casi di condanna, anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia, diffamazione o comunque commessi tramite la segnalazione e anche qualora la denuncia, rivelatasi infondata, sia stata effettuata con dolo o colpa grave.

Particolarmente rinforzato risulta invero l'intero impianto sanzionatorio messo a punto contro i mancati adempimenti a tutela del soggetto segnalante, concretizzantesi in un pesante inasprimento delle connesse sanzioni amministrative pecuniarie da comminarsi da parte dell'ANAC nei casi di cui ai primi tre periodi del comma 6 del novellato testo vigente dell'art. 54-*bis* T.U.P.I., cui pertanto si rinvia per l'esame di dettaglio.

Va poi dato atto che al testo vigente del comma 5 dell'art. 54-*bis* cit., è poi previsto che *“l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione”*.

In presenza di segnalazioni che riguardino fatti/eventi/comportamenti o che, comunque, presentino condizioni indiziarie che siano, anche alternativamente, gravi, precise o concordanti di circostanze lesive dell'integrità presidiata dal PTPCT, il personale che ne venga a conoscenza è tenuto ad attivare ogni presidio salvaguardia, nei termini e nei modi consentitegli dal ruolo e della posizione, con salvezza di ogni obbligo diretto secondo la scala gerarchica, nonché nei confronti dell'Autorità giudiziaria inquirente penale e contabile, e dell'UPD.

In ogni caso, il personale suddetto è tenuto a relazionare al Responsabile della prevenzione della corruzione e questi, all'occorrenza, può avviare accertamento specifico, servendosi di nuclei ispettivi, composti da personale appositamente delegato dallo stesso, cui è automaticamente conferita facoltà di accesso e di accertamento, di richiesta documenti e di raccolta informazioni all'interno dell'Ente.

### **Attuazione della misura**

L'Ente ha previsto l'utilizzo di un **protocollo riservato**, in modo da garantire la necessaria tutela del pubblico dipendente segnalante, sì da assicurare la riservatezza sull'identità del segnalante e lo svolgimento delle consequenziali attività di verifica e analisi, dirette all'accertamento delle circostanze di fatto e all'individuazione degli autori della eventuale condotta illecita.

E' fatta riserva di predisporre **apposito modulo** per la presentazione di segnalazioni di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. Detto modulo sarà reso disponibile presso la apposita sotto-sezione della sezione *Amministrazione Trasparente* del sito istituzionale on line del Comune.

Il modulo *de quo* potrà essere trasmesso al RPC del Comune di Aragona, alternativamente, con una delle seguenti modalità:

- tramite consegna a mano dello stesso;
- tramite consegna in busta chiusa – indirizzato al RPC - all'Ufficio Protocollo del Comune, richiedendo l'utilizzo del *protocollo riservato*;
- a mezzo posta elettronica, al seguente indirizzo mail: [ufficio.prevenzionecorruzione@comune.aragona.ag.it](mailto:ufficio.prevenzionecorruzione@comune.aragona.ag.it), in uso esclusivo del Segretario comunale – RPC/UPC, richiedente l'accesso tramite credenziali riservate.

Ci si riserva di implementare l'attuazione della misura *de qua* all'interno dell'Ente attraverso la adozione di procedure che risultino conformi alle modalità e agli strumenti previsti dalle nuove *Linee Guida* ANAC di cui al comma 5 del vigente testo dell'art. 54-*bis cit.*, sì da dotarsi di un modello gestionale informatizzato automatizzato per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite *de quibus* idoneo a garantire la tutela della riservatezza del segnalante.

- Ulteriore misura organizzativa diretta a evitare l'adozione di misure discriminatorie (e/o ritorsive) nei confronti del *whistleblower*:

- si dispone che il Responsabile di Settore-Titolare di P.O. che intenda adottare una misura potenzialmente rientrante tra quelle ritenute discriminatorie dalla normativa in oggetto (provvedimenti sanzionatori, demansionamenti, licenziamenti, trasferimenti, sottoposizione ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro) ne dia comunicazione preventiva al Responsabile per la prevenzione della corruzione per le valutazioni di competenza.

Il dipendente che ritenga di esser stato destinatario di misure discriminatorie e/o ritorsive *de quibus* in ragione di apposita propria segnalazione di condotte illecite altrui, oltreché all'ANAC, potrà altresì darne comunicazione al RPC per l'adozione degli atti di competenza.

- L'identità del denunciante non è rilevata, se non nei casi previsti dalla legge: quest'ultima si assume a riferimento, altresì, in ordine alla non accessibilità della denuncia. Si richiamano, facendovi rinvio, le procedure di tutela per il segnalante previste dalla legge e disciplinate dal Codice di comportamento integrativo, nonché le facoltà attuative attivabili (*a titolo esemplificativo ed ex plurimis, con le modalità e nei limiti normati: anonimato e/o codici sostitutivi dei dati identificativi del denunciante, predisposizione di modelli per ricevere le informazioni, divieto di discriminazione, sottrazione all'accesso della documentazione di denuncia, implemento del sistema informatico tale che la segnalazione non si accompagni alla necessaria presenza fisica del segnalante*).

## 11 – Formazione

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione.

Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere i seguenti obiettivi:

- l'attività amministrativa è svolta da soggetti consapevoli;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale "in formazione" proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate;
- la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici, orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all'approfondimento;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile;
- la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.



Secondo le indicazioni contenute nel P.N.A (par. 3.1.12), le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 debbono programmare adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una **strutturazione su due livelli**:

- **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (**approccio valoriale**);
- **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Amministrazione.

Nella scelta delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione, sempre secondo quanto riportato nel P.N.A. 2013, le pubbliche amministrazioni debbono tener presenti le seguenti indicazioni:

- in base a quanto previsto dal comma 5, lett. b), dell'art. 1, della l. n. 190 le amministrazioni centrali debbono definire *“procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;*
- salvo quanto previsto nel precedente punto, tutte le pubbliche amministrazioni debbono programmare adeguati percorsi di aggiornamento e di formazione di livello generale e di livello specifico;
- le iniziative di formazione devono tener conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'Amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi *in house;*
- per l'avvio al lavoro e in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi debbono essere programmate ed attuate forme di affiancamento, prevedendo obbligatoriamente per il personale esperto prossimo al collocamento in quiescenza un periodo di sei mesi di “tutoraggio”;
- le amministrazioni debbono avviare apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità;
- debbono essere previste iniziative di formazione specialistiche per il *responsabile della prevenzione*, comprensive di tecniche di *risk management*, e per le figure a vario titolo coinvolte nel processo di prevenzione.

I **fabbisogni formativi** sono individuati dal *responsabile della prevenzione* in raccordo con i dirigenti-responsabili di settore e le iniziative formative - ove possibile - potranno eventualmente confluire in apposito **programma di formazione**, anche tenuto conto delle risorse finanziarie a disposizione dell'ente (le spese per la formazione – con riguardo agli enti locali - soggiacciono al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6, comma 13 del D.L. n. 78/2010, per il quale: *“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche è [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione”*; al riguardo, la Corte costituzionale, con sentenza n. 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del D.L. n. 78/2010 per gli enti locali, sono da considerarsi complessivamente e non anche con riguardo ad ogni singola voce ivi contemplata; la magistratura contabile, d'altro canto, ha chiarito che le fattispecie di formazione obbligatoria, cioè espressamente previste da disposizioni normative [quale quella in questione], non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre ai sensi dell'art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010, conv. in l. n. 122/2010). Detto limite è peraltro venuto meno per opera di apposito intervento normativo contenuto nella legge di bilancio 2020.

Il **programma di formazione** *de quo* coinvolgerà:

- il *Responsabile per la prevenzione della corruzione*;
- i Responsabili di Settore;
- il personale destinato ad operare in settori particolarmente esposti al rischio di corruzione individuato sulla base delle apposite proposte formulate dai Responsabili di Settore;

Ai fini della corretta rilevazione del *fabbisogno formativo* da soddisfare con il suddetto *programma*, i Responsabili di Settore potranno formulare specifiche proposte formative indicanti:

- le materie/tematiche oggetto di interventi formativi;
- il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- le metodologie formative, specificando i vari meccanismi formativi da approfondire;
- le priorità.

Tali iniziative potranno basarsi sull'esame di casi concreti, nell'ambito dei quali potranno essere esaminate ed affrontate problematiche di *etica* calate nel contesto dell'Amministrazione al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni.

E' in facoltà del *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, previa verifica delle proposte acquisite, individuare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, al fine di inserirli in appositi percorsi formativi.

La partecipazione al piano di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un'attività obbligatoria.

Potranno altresì essere previste **iniziative interne di informazione e di feedback gestionale** sull'andamento delle attività di cui al presente piano, anche direttamente curate dal *Responsabile per la prevenzione della corruzione*.

Nel bilancio di previsione annuale dovranno essere stanziati, in sede di predisposizione ovvero in sede di variazione in caso di impossibilità di relativa quantificazione, le risorse finanziarie necessarie a garantire la *formazione* di cui al presente documento, fermo restando che - come si è già detto - a parer della giurisprudenza contabile siffatti oneri non soggiacciono ai limiti di spesa di cui all'art. 6, co. 13, del D.L. n. 78/2010, *conv.* in L. n. 122/2010.

Il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia potrà costituire oggetto di monitoraggio e verifica da parte del *Responsabile per la prevenzione della corruzione*, anche attraverso **questionari** destinati ai soggetti destinatari della formazione. Le eventuali domande potranno riguardare le priorità di formazione e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

## 12 - Patti di integrità negli affidamenti

I **patti d'integrità** ed i **protocolli di legalità** rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il *patto di integrità* è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

In attuazione dell'art. 1, comma 17, della l. n. 190-2012, le stazioni appaltanti predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni possono inserire negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

L'A.V.C.P. con **determinazione n. 4 del 2012** si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di *clausole contrattuali* che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che *“mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).”*

Lo strumento della previsione, inserita nei bandi di gara, dell'esclusione automatica di un candidato o di un offerente che non avesse formalizzato, all'atto della presentazione dell'offerta, l'impegno al rispetto del protocollo di legalità, e le conseguenti dovute dichiarazioni, previste nel protocollo medesimo, riconoscendone la proporzionalità rispetto alla finalità del contrasto ai tentativi di infiltrazione delle organizzazioni criminali nel settore dei contratti pubblici è stato peraltro recentemente rivitalizzato nell'ambito del cd. *decreto Semplificazioni* di cui al d.l. n. 76 del 2020, convertito con modificazioni in legge n. 120/2020.

Il Comune al momento aderisce al protocollo di legalità del 12 luglio 2005 denominato *“Carlo Alberto Dalla Chiesa”*.

L'attuazione della misura de qua risulta realizzata attraverso l'inserimento:

- negli atti relativi alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture della **clausola di salvaguardia** che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità predisposti dal Comune darà luogo all'esclusione dalla gara;



- nei corrispondenti **contratti** di appalto e/o concessione di una clausola di rinvio al patto/protocollo di integrità, il cui contenuto diventa parte integrante del contratto stesso, con la espressa previsione che la relativa violazione costituisce causa di risoluzione del contratto.

Nel corso della vigenza del presente PTPCT potrà essere valutata l'opportunità di disporre *controlli a campione* – con cadenza annuale – sull'effettivo inserimento della surrichiamata *clausola di salvaguardia* nei vari atti di affidamento delle commesse pubbliche, che vedano poi la relativa formalizzazione nella stipula di un contratto in forma pubblica amministrativa alla presenza del Segretario comunale in qualità di ufficiale rogante.

### 13 - Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile (canali di ascolto)

Considerato che uno degli *obiettivi strategici* principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, particolarmente importante appare il *coinvolgimento dell'utenza* e *l'ascolto della cittadinanza*.

In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia, le quali possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "sommersi".

Considerato altresì che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con i cittadini/utenti, che sfoci in un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, le pubbliche amministrazioni valutano modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione (dall'esterno dell'amministrazione, anche in forma anonima, ed in modalità informale) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, anche valorizzando il ruolo degli uffici per la relazione con il pubblico (U.R.P.), quale rete organizzativa che opera come interfaccia comunicativa interno/esterno.

Una prima azione in tal senso consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente P.T.P.C. ed alle connesse misure.

In quest'ottica, si conferma l'attivazione di un *sistema di segnalazione dall'esterno* in ordine a condotte e/o comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi.

Sul fronte dei cd. *canali di ascolto dei cittadini*, l'UPC istituisce una casella email ([canalediascolto.upc@comune.aragona.ag.it](mailto:canalediascolto.upc@comune.aragona.ag.it)) di cui dare permanente e chiaro avviso sul sito istituzionale, riservata e dedicata alle segnalazioni sul PTPCT e i suoi contenuti (*suggerimenti e proposte, notizie su episodi di cattiva amministrazione, conflitti di interesse, corruzione*).

Il RPC, d'intesa con l'UPD, può circoscrivere diversi termini e modalità secondo le necessità organizzative, qualora l'informazione pervenuta richieda avviarsi la gestione tutelata del segnalante (*whistleblowing*), già definita in seno al Codice di Comportamento

Potranno altresì essere organizzati *incontri annuali*, con i portatori di interesse e i rappresentanti delle categorie di utenti e cittadini, al fine di raccogliere ed implementare la strategia di prevenzione della corruzione messa a punto.

In particolare, si prevede di valutare l'organizzazione - nel primo anno di riferimento del nuovo P.T.P.C.T. – di un *incontro* avente ad oggetto la relativa presentazione ai dipendenti ed agli amministratori comunali, che possa prevedere la possibilità di aprire la partecipazione alla cittadinanza, ovvero una **giornata tematica** sui temi della integrità e della trasparenza.

### 14 – Disposizioni sui versamenti a favore dell'ente

Nei procedimenti e sub-procedimenti che prevedano, in sede istruttoria o definitiva, il versamento in unica soluzione a favore dell'Ente di una qualsiasi somma, a qualsiasi titolo dovuta, detto versamento deve avvenire esclusivamente in modalità telematica o a mezzo di conto corrente postale (a garanzia della tracciabilità dell'operazione) e deve essere assicurata la certezza dell'eseguita operazione (a garanzia dell'avvenuto incasso).

La misura trova applicazione per qualunque attività-operazione di pari finalità e articolazione, comunque denominata.

I Settori dell'Ente **non procedono alla prosecuzione o alla definizione del procedimento** se la ricevuta del versamento a favore dell'Ente non è accompagnata dall'attestazione del Settore che, competente per la ricezione dell'incasso, ne certifica l'avvenuto effettivo introito alle casse dell'Ente.

La presente disposizione non trova applicazione per i versamenti che avvengono mediante apposizione di marche o contrassegni di segreteria e per i versamenti inferiori a euro 100,00 comunque eseguiti, per i quali resta comunque l'obbligo di accertare l'avvenuto incasso da parte del Settore che origina il provvedimento, mediante distinta mensile trasmessa al Settore competente per la ricezione dell'incasso da questi riscontrata con l'esito della verifica.

Nei provvedimenti, nei contratti, nei procedimenti e sub-procedimenti che prevedano, in sede istruttoria o definitiva, il versamento in più soluzioni o il versamento periodico a favore dell'Ente di una qualsiasi somma, a qualsiasi titolo dovuta, ciascuna quota/rata di detto versamento deve avvenire esclusivamente in modalità telematica o a mezzo di conto corrente postale (a garanzia della tracciabilità dell'operazione) e deve essere assicurata la certezza dell'eseguita operazione (a garanzia dell'avvenuto incasso).

La misura trova applicazione per qualunque attività-operazione di pari finalità e articolazione, comunque denominata.

**I Settori dell'Ente non procedono alla prosecuzione o alla definizione del procedimento** se non dopo:

- a) aver definito lo scadenzario specifico dei versamenti attesi e la loro misura, nonché i termini di aggiornamento di quest'ultima se necessario, con esatta indicazione del soggetto obbligato ai versamenti;
- b) aver fatto sottoscrivere lo scadenzario specifico e le sue condizioni per accettazione a chi è tenuto al versamento, a meno che non si proceda d'ufficio;
- c) aver trasmesso lo scadenzario specifico al Settore competente alla gestione delle Entrate e averne ottenuto rilascio di "nulla osta" e conferma di "presa in carico preliminare";
- d) aver ricevuto attestazione, da parte del Settore competente alla gestione dell'incasso, dell'effettivo introito della prima rata, nell'ipotesi ciò sia coerente alla previsione dello scadenzario

I Settori dell'Ente, espletate le procedure preliminari sopra descritte, definiscono il procedimento nella sua forma propria (*a titolo esemplificativo adozione del provvedimento, stipulazione del contratto, altro*) e dispongono la trasmissione al Settore competente alla gestione delle Entrate dell'intero fascicolo di scadenzario, comprendente copia dei titoli definitivi e dei documenti dell'istruttoria sopra indicati.

Presso il Settore competente alla gestione delle Entrate è istituito lo **scadenzario generale delle Entrate**.

Il Settore medesimo:

- e) aggiorna e gestisce lo scadenzario generale delle Entrate, ivi annotando altresì gli scadenziari specifici sopra segnati;
- f) rilascia "nulla osta" in sede di presa in carico preliminare dello scadenzario specifico;
- g) assume la responsabilità di controllare e monitorare l'esatto adempimento a carico di chi deve provvedere ai versamenti e, decorsi giorni cinque da ciascuna scadenza senza che l'obbligazione abbia avuto luogo, come accertata presso il Settore che gestisce l'incasso, comunica al debitore l'avvio del procedimento finalizzato al recupero coattivo, dandone contestuale avviso al Settore che ha definito la posizione creditoria dell'Ente anche ai fini dell'avvio del procedimento di tutela e/o di decadenza del provvedimento origine.

Il Settore competente alla gestione delle Entrate non arresta il processo di recupero coattivo se non a seguito di formale provvedimento liberatorio adottato dal Settore che ha definito la posizione creditoria dell'Ente.

Il Settore competente alla gestione delle Entrate, d'intesa con il RPC, all'occorrenza può definire procedure operative di dettaglio nei confronti dei Settori, per la completa esecuzione delle superiori disposizioni.

## **15 – Coordinamento con il ciclo delle *performance* e con il sistema dei controlli interni**

In linea con quanto stabilito dalla l. n. 190 del 2012 e dal P.N.A. (pag. 25), e come peraltro confermato nel contesto dell'“**Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione**” di cui alla determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 e **ribadito nel PNA 2016 nonché da ultimo nell'Aggiornamento 2017 al PNA**, gli adempimenti, i compiti e le responsabilità di cui al presente P.T.P.C. devono essere coordinati con il cd. ciclo delle *performance*.

L'attuazione delle misure di prevenzione e delle azioni individuate nel presente PTPCT costituiscono obiettivi strategici ai fini del c.d. piano delle performance o altro atto equivalente.

Il Piano della Performance specifica invero chiaramente che la valutazione dei dirigenti (leggasi Responsabili di settore) viene effettuata, non solo tenendo conto degli obiettivi operativi assegnati, ma altresì sulla base della **corretta adozione delle misure individuate nel PTPCT**.

A tal fine, l'O.I.V. (in questo ente l'equivalente **Nucleo di valutazione**), in sede di valutazione degli obiettivi di *performance* individuale, acquisisce:

- da ciascun Responsabile di Settore:

a) apposita attestazione circa l'assolvimento da parte loro e di ogni altro dipendente appartenente al settore di riferimento, degli obblighi connessi al raggiungimento degli obiettivi di *performance* assegnati in chiave attuativa della strategia di prevenzione della corruzione delineata nel piano (**corretta adozione delle misure individuate nel PTPCT**).

b) apposita attestazione sull'inesistenza a carico a proprio carico di una qualsiasi sanzione disciplinare definitivamente irrogata, nell'anno antecedente, in violazione al Codice di Comportamento integrativo in vigore presso l'Ente.

Il dipendente per il quale venga rilasciata una attestazione negativa in merito a quanto previsto dalla precedente lettera a), ovvero che abbia subito una sanzione disciplinare di cui alla lettera b), è escluso dalla attribuzione di ogni qualsiasi tipologia di trattamento accessorio connesso ai meccanismi/strumenti di premialità applicati presso l'Ente.

Nel **Piano della performance 2020-2021** sono stati definiti come obiettivi prioritari di *performance* gli obiettivi indicati nel PTPCT in ordine alla *strategia di prevenzione della corruzione* ivi congegnata.

Nel nuovo predisponendo piano della performance 2021-2023 saranno definiti come obiettivi prioritari di *performance* gli obiettivi indicati nel presente PTPCT e già definiti come *obiettivi strategici*.

La verifica riguardante l'attuazione del Piano e la relativa *reportistica* in ordine al *monitoraggio* sulla attuazione delle misure di prevenzione ivi contemplate costituiscono elementi di verifica dello stato di attuazione degli *obiettivi di performance* ricollegati alla strategia di prevenzione della corruzione congegnata nel P.T.P.C.T..

Inoltre, al fine di meglio assicurare il coordinamento del P.T.P.C.T. con il ciclo della *performance*, è fatta riserva di valutare – nel corso del I anno di riferimento del presente piano - la revisione nell'ambito del vigente *sistema di valutazione e misurazione della performance*, e delle correlate schede di negoziazione concernenti l'assegnazione degli obiettivi di performance annuali sono previsti appositi *indicatori* e *parametri* da prendere in considerazione per la valutazione, in grado di assicurare la coerenza tra gli obiettivi di *performance* organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel presente *Piano*, anche tenuto conto delle novità di cui al nuovo CCNL delle Funzioni Locali 2016/2018 sottoscritto il 21 maggio 2018.

I vari PP.NN.AA. adottati da ANAC suggeriscono d'altronde l'attività di monitoraggio sull'implementazione delle misure di prevenzione della corruzione ed in particolare sull'attuazione del piano sia altresì attuata attraverso il sistema dei controlli interni e, in particolare, attraverso le operazioni di controllo successivo di regolarità amministrativa, in occasione del quale verrà peraltro attuato il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti.

Le misure di prevenzione della corruzione, fermo restando quanto direttamente e dinamicamente richiesto dalla normazione sovracomunale e dalle risoluzioni delle Autorità preposte, nonché dal sistema integrato dei controlli e dell'anticorruzione, sono invero permanentemente informate da quelle previste, in particolare dal Regolamento comunale sui controlli interni, con riferimento specifico, ma non esclusivo all'attività di controllo successivo della regolarità amministrativa.

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA  
PARTE QUINTA

**SEZIONE *PROGRAMMA TRIENNALE***  
***PER***  
***LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'***

## Premessa

Il d.lgs. n. 97/2016 «*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*» - noto come decreto sul cd. F.O.I.A. (freedom of information act) - ha apportato numerose modifiche alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Il d.lgs. n. 97/2016 è invero intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza già contemplati nel d.lgs. n. 33/2013.

Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, vanno rimarcate: a) il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza; b) l'introduzione del nuovo istituto del cd. accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, c) l'unificazione fra il piani triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, d) l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché e) l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

Il cd. *decreto sul Foia* ha invero spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso. E' la libertà di accesso civico l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso:

- l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

A fronte delle summenzionate modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 agli obblighi di trasparenza del d.lgs. 33/2013, l'Autorità Anticorruzione è intervenuta con apposite *Linee guida* (approvate con la delibera n. 1310 recante «*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*») integrative del PNA 2016, con le quali ha operato una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Siffatte *Linee guida*, come indicato nel PNA 2016 ed osservato dalla stessa ANAC nella relativa introduzione, hanno l'obiettivo di fornire alle pubbliche amministrazioni indicazioni sulle principali e più significative modifiche intervenute. In particolare, nella prima parte di queste ultime vengono illustrate le modifiche di carattere generale introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, con particolare riferimento all'ambito soggettivo di applicazione, alla programmazione della trasparenza e alla qualità dei dati pubblicati; nella parte conclusiva sono poi fornite alcune indicazioni circa la decorrenza dei nuovi obblighi e l'*accesso civico* (cd. *accesso civico "semplice"* di cui al comma 1 dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013) in caso di mancata pubblicazione di dati.

Tra le modifiche più importanti apportate al d.lgs. n. 33/2013 va annoverata quella riguardante la piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT) come già indicato nella delibera dell'Autorità n. 831/2016 con la quale si è approvato il PNA 2016.

Le Amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza* in cui sia chiaramente identificata la *sezione* relativa alla *trasparenza*, da pubblicarsi sul relativo sito istituzionale tempestivamente e comunque non oltre un mese dall'adozione.

Circa i contenuti, con le predette *Linee guida* l'ANAC ha avuto modo di rilevare che gli **obiettivi strategici** in materia di trasparenza eventualmente definiti da parte degli organi politici costituiscono *elemento necessario, della sezione trasparenza del PTPC*, in ossequio a quanto previsto dal co. 8 dell'art. 1 della l. n. 190/2012, come modificato dall'art. 41 co. 1 lett. g) del d.lgs. n. 97/2016, in considerazione del fatto che - con il decreto n. 97/2016 - il legislatore ha rafforzato la necessità che sia assicurato il **coordinamento tra gli obiettivi strategici** in materia di trasparenza **contenuti nel PTPCT** e **gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione**, ivi incluso il *piano della performance*, proprio al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi programmati.



Al riguardo, appare opportuno porre in evidenza che l'Amministrazione comunale ritiene che la trasparenza e l'accesso civico siano da annoverarsi tra le misure principali per contrastare i *fenomeni lato sensu* corruttivi.

La *trasparenza* rimane difatti la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge n. 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. n. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo n. 97/2016: *“La trasparenza è intesa come **accessibilità totale** dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”*.

Nel novellato art. 10 (rubricato *“Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione”*) del d.lgs. n. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la **sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi** necessari per garantire - all'interno di ogni ente - l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati, dovendo recare l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto medesimo (art. 10, co. 1, d.lgs. n. 33/2013).

L'**individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo** è invero ritenuta funzionale anche al sistema delle responsabilità previsto dal d.lgs. n. 33/2013.

Al riguardo, è in ogni caso consentita la possibilità di indicare - in luogo del nominativo - **il responsabile in termini di posizione ricoperta all'interno dell'organizzazione dell'ente**, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile nell'ambito dell'organigramma dell'ente.

A dir dell'ANAC, nella *sezione trasparenza del PTPCT* è, altresì, opportuno che ogni Amministrazione definisca, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, **i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato** nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi, facendo presente che l'Autorità - nell'effettuare la propria vigilanza - terrà conto delle scadenze indicate nel PTPCT, **ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposte dalle norme**.

Alle Amministrazioni l'ANAC raccomanda altresì di *“rafforzare tale misura nei propri PTPCT anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”* (PNA 2016, pag. 24). Tale ultima raccomandazione va tuttavia oggi riletta **alla luce della sopravvenuta nuova disciplina della tutela dei dati personali** di cui al Regolamento UE 2016/679 (cd. RGPD), applicabile dal 25 maggio 2018, ovvero dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

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

Ponendosi pertanto un **problema di compatibilità della nuova disciplina in materia di tutela dei dati personale con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013**, l'ANAC, nel contesto dell'Aggiornamento 2018 PNA ha avuto modo di chiarire che, *“fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verificchino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione”*.

L'attività di **pubblicazione dei dati** sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di **idoneo presupposto normativo**, deve in ogni caso avvenire **nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali** contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di *liceità, correttezza e trasparenza, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza* tenendo anche conto del *principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento*, assumendo particolare rilievo i **principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario** rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («**minimizzazione dei dati**») e quelli di *esattezza e aggiornamento dei dati*, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

L'art. 7-bis, co. 4 del d.lgs. n. 33/2013 dispone invero che «*Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione*».

In generale, in ordine alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal *Garante per la protezione dei dati personali* con le apposite *linee guida*, in conformità alle quali dovrà avvenire l'attività di bilanciamento tra gli obblighi di trasparenza e protezione dei dati personali.

Al riguardo, un ruolo di grande ausilio potrà essere svolto dal **Responsabile della Protezione dei Dati-RPD**, cui la recente normativa di derivazione comunitaria attribuisce **specifici compiti**, anche di supporto, per tutta l'Amministrazione, essendo quest'ultimo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

Negli ultimi anni, anche la Regione Siciliana ha ulteriormente spinto i Comuni a potenziare il sistema "trasparenza" degli atti adottati, mediante la rivisitazione di alcune previsioni normative. In particolare, con la L.R. n. 11/2015, ha aggiunto l'articolo 21-bis alla L.R. 23 dicembre 2000, n. 30, introducendo nuovi obblighi di pubblicazione, una sezione nel sito denominata "Consiglio comunale e Commissioni", con obbligo di fornire notizie su rimborsi e gettoni ai Consiglieri comunali; ha anche sostituito l'art. 18 della L.R. 16 dicembre 2008, n. 22, stabilendo una tempistica nella pubblicazione degli atti ivi previsti.

Con il presente programma vengono dunque individuate le *misure operative*, interessanti l'intera struttura organizzativa dell'ente, volte a rendere il sito istituzionale del Comune allineato alla nuova normativa mediante la costituzione e l'implementazione della *Sezione Amministrazione trasparente*, unitamente all'individuazione dei soggetti responsabili della pubblicazione.

In particolare, il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI) riassume le principali azioni e linee di intervento che si intendono perseguire in tema di trasparenza e sviluppo della cultura della legalità, sia all'interno della struttura comunale sia nella società civile.

Le *misure organizzative* qui declinate costituiranno obiettivi operativi del Piano della performance per l'anno 2021, quale attuazione di quanto previsto all'art. 10, comma 3, del D.Lgs. n. 33/2013 *s.m.i.*

## 1. Obiettivi strategici

Il Comune di Aragona riconosce nella *trasparenza*, nella pubblicità e nella diffusione delle informazioni, una primaria e fondamentale funzione di garanzia pubblica a tutela della legalità in tutte le sue espressioni, della correttezza sostanziale dell'azione amministrativa, dell'etica istituzionale che informa il comportamento e le pubbliche scelte.

L'Amministrazione comunale ritiene invero che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge n. 190/2012.

Essa intende invero realizzare i seguenti **obiettivi di trasparenza sostanziale**:

1. la *trasparenza* quale reale ed effettiva *accessibilità totale* alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Amministrazione;
2. l'*esercizio dell'accesso civico*, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali **obiettivi** hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari

pubblici, anche onorari;

b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Più in particolare, gli **obiettivi strategici** che si intendono perseguire in tale ambito sono:

- la **promozione di maggiori livelli di trasparenza** in ossequio a quanto previsto dall'art. 10, co. 3, del d.lgs. 33/2013, come novellato dall'art. 10 del d.lgs. n. 97/2016;
- la realizzazione di attività di formazione per il personale al fine di assicurare maggiore qualità nella trasparenza dei dati e delle attività comunali e nell'attuazione della normativa sul cd. accesso generalizzato;
- la diffusione tempestiva delle informazioni utili ai cittadini, anche attraverso l'implementazione effettiva della piattaforma informatica per assicurare il miglioramento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati on line;
- ricognizione e utilizzo delle banche dati e degli applicativi già in uso al fine di identificare eventuali ed ulteriori possibilità di produzione automatica del materiale richiesto.

**Obiettivi di trasparenza** nell'arco triennale di vigenza del PTTI sono:

- implementazione dei nuovi sistemi di automazione per la produzione e pubblicazione di dati;
- implementazione della pubblicazione di dati ed informazioni ulteriori rispetto a quelli per i quali vige l'obbligo di pubblicazione;
- progressiva riduzione dei costi relativi all'elaborazione del materiale soggetto agli obblighi di pubblicazione.

Il Comune di Aragona adegua dinamicamente i propri obblighi di trasparenza, pubblicità e diffusione delle informazioni nel rispetto delle disposizioni normative che li regolano, tra cui spiccano la Legge 190/2012, il D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016, e le relative disposizioni delle autorità sovracomunali.

Il Comune di Aragona realizza gli *obiettivi di trasparenza*, in armonia a quanto rimesso nelle fonti permanenti del sistema anticorruzione, per mezzo dei propri Responsabili della gestione, e all'occorrenza provvedendo a destinare risorse e strumenti allo scopo.

Costituiscono altresì *obiettivi assoluti e strategici* in materia di *trasparenza*:

- a) attuare l'universalità degli obblighi previsti dal D.Lgv. 33/2013 come modificato dal D.Lgv. 97/2016, nel rispetto degli specifici contenuti, modalità e tempistiche, in senso orientato alla pubblicità e al diritto alla conoscibilità come normativamente descritto;
- b) assicurare una disciplina controllata della comunicazione interna ed esterna, con fissazione formale delle regole di protocollazione e degli indirizzi ufficiali, con finalizzazione verso un complessivo percorso di transito dal sistema cartaceo a quello informatico;
- c) assicurare la pubblicità degli indirizzi di posta elettronica certificata (PEC) cui il cittadino e le altre PA possono rivolgersi, nei termini consentiti dalla legge, per trasmettere istanze e ricevere informazioni, nonché l'elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive, e le regole per i messaggi di informazione e di comunicazione;
- d) assicurare accessibilità da parte degli interessati, in ogni momento, nei termini consentiti dalla legge, sui provvedimenti/procedimenti amministrativi richiesti, sullo stato delle procedure, relativi tempi e ufficio competente in ogni singola fase, e comunque implementare la comunicazione con il cittadino, finalizzata a rendere certezza della disamina delle sue istanze, e chiarezza tempestiva dello stato dell'arte, compresa la non idoneità/procedibilità di quanto richiesto, tutte le volte che ciò sia consentito;
- e) assicurare, in aggiunta alle pubblicità obbligatorie già normate da disposizioni specifiche, la pubblicazione nel sito web istituzionale dell'Ente, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni vigenti anche in materia di trattamento dati personali, e altresì curando l'eventuale trasmissione alle autorità esterne o alle banche-dati, secondo norma, delle informazioni oggetto di obblighi di pubblicità e trasparenza di cui alla normativa vigente ovvero alle apposite linee guida ANAC.

### 1.1 - Coerenza con gli altri strumenti di programmazione strategica

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale in linea prospettica saranno gradualmente formulati sempre più coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale, di seguito elencati:

- Documento unico di programmazione (cd. D.U.P.):

- Piano Esecutivo di Gestione (cd. P.E.G.) – *Piano della performance*.

Al riguardo, è fatta riserva di includere tra gli obiettivi da assegnarsi in sede di definizione del prossimo **piano della performance** quelli di seguito indicati:

- l'assolvimento degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni promananti dal d.lgs. n. 33/2013, per come rivisti e modificati dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (cd. decreto sul FOIA), in particolare attraverso:

- l'introduzione di protocolli applicativi per l'automatica e tempestiva pubblicazione nella apposita sottosezione della *sezione Amministrazione trasparente* dei documenti ed atti per i quali è previsto l'obbligo di relativa pubblicazione ai sensi del D.lgs. n. 33/2013 e successive integrazioni e modificazioni;
- la definizione dell'aggiornamento/implementazione della sezione Amministrazione trasparente in conformità a novità di cui al cd. *decreto Foia* e alle corrispondenti *Linee Guida* ANAC nonché del garante della privacy;
- la predisposizione atti propedeutici per avvio della cd. "*digitalizzazione dei processi e dei procedimenti*" di competenza delle Pubbliche Amministrazioni, con specifico riguardo alla formazione e conservazione documentale informatica, con l'obiettivo prioritario di assicurare la formazione e/o riproduzione e successiva conservazione informatica di tutta la documentazione in entrata e/o uscita al protocollo comunale, ovvero di avviare la formazione in modalità elettronica degli atti amministrativi;

Ulteriore **obiettivo annuale di performance** da assegnarsi a ciascun Responsabile di settore sarà poi costituito dalla "*esecuzione degli adempimenti ed attuazione misure anticorruzione di cui al PTPCT di propria competenza – Osservanza obblighi di pubblicità e trasparenza di cui alla normativa vigente – puntuale rispetto delle prescrizioni del Codice di Comportamento*".

I Responsabili dei singoli Settori sono tenuti a partecipare, salvo comprovate esigenze indifferibili di servizio, agli incontri organizzati dal *Responsabile per la trasparenza* a fini di consultazione e confronto, oltre che a mettere in atto ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni e degli atti in loro possesso, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge e secondo le fasi di aggiornamento che verranno decise dal Responsabile.

## 2. Qualità dei dati pubblicati

Con l'art. 6, co. 3 del d.lgs. n. 97/2016, nel d.lgs. n. 33/2013 viene inserito *ex novo* il Capo I-Ter «*Pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti*», con l'intento di raccogliere al suo interno anche gli articoli dedicati alla *qualità delle informazioni* (art. 6); ai *criteri di apertura e di riutilizzo dei dati*, anche nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali (artt. 7 e 7-bis); alla *decorrenza e durata degli obblighi di pubblicazione* (art. 8); alle *modalità di accesso alle informazioni pubblicate nei siti* (art. 9).

Al riguardo, con le predette *Linee guida* l'ANAC ha sottolineato l'importanza di osservare i **criteri di qualità delle informazioni pubblicate** sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 33/2013: *integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità*.

Si richiamano di seguito le **indicazioni operative fornite dall'ANAC** con le succitate *Linee guida* (cui verrà improntata l'azione di implementazione dell'attuazione degli obblighi *de quibus* all'interno dell'ente) nelle more di una definizione - da parte della medesima Autorità - di standard di pubblicazione sulle diverse tipologie di obblighi, da attuare secondo la procedura prevista dall'art. 48 del d.lgs. n. 33/2013 con lo scopo di innalzare la qualità e la semplicità di consultazione dei dati, documenti ed informazioni pubblicate nella *sezione "Amministrazione trasparente"*:

- **esposizione in tabelle** dei dati oggetto di pubblicazione: l'utilizzo - ove possibile - delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della *sezione "Amministrazione trasparente"* la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili;

- **indicazione della data di aggiornamento del dato**, documento ed informazione: si ribadisce la necessità, quale regola generale, di esporre, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione "Amministrazione trasparente", la data di aggiornamento, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento.

Riassuntivamente, i dati e i documenti devono essere pubblicati in aderenza alle seguenti caratteristiche:

### Caratteristiche dati:



- **completi ed accurati:** i dati devono corrispondere al fenomeno che si intende descrivere e, nel caso di dati tratti da documenti, devono essere pubblicati in modo esatto e senza omissioni.

- **comprensibili:** il contenuto dei dati deve essere esplicitato in modo chiaro ed evidente.

Pertanto occorre:

a) evitare la frammentazione, cioè la pubblicazione di stesse tipologie di dati in punti diversi del sito, che impedisce e complica l'effettuazione di calcoli e comparazioni.

b) selezionare e elaborare i dati di natura tecnica (ad es. dati finanziari e bilanci) in modo che il significato sia chiaro ed accessibile anche per chi è privo di conoscenze specialistiche.

- **aggiornati:** ogni dato deve essere aggiornato tempestivamente, ove ricorra l'ipotesi.

- **tempestivi:** la pubblicazione deve avvenire in tempi tali da garantire l'utile fruizione dall'utente.

- **in formato aperto:** le informazioni e i documenti devono essere pubblicati in formato aperto e raggiungibili direttamente dalla pagina dove le informazioni sono riportate.

**2.1. Decorrenza e durata della pubblicazione** - L'art. 8 del d.lgs. n. 33/2013 sulla decorrenza e sulla durata della pubblicazione è stato solo in parte modificato in relazione all'introduzione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato.

La **durata ordinaria della pubblicazione** rimane fissata in **cinque anni**, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione (co. 3) fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4) e quanto già previsto in materia di *tutela dei dati personali* e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 8 modificato dal d.lgs. n. 97/2016, trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella **sezione archivio** del sito, il quale viene meno. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5.

Un'altra agevolazione è poi contemplata nell'art. 8, co. 3-bis, introdotto dal d.lgs. n. 97/2016, ove è ammessa la possibilità che ANAC, anche su proposta del *Garante per la protezione dei dati personali*, fissi una durata di pubblicazione inferiore al quinquennio, basandosi su una valutazione del rischio corruttivo, nonché delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso presentate.

Il *Responsabile della trasparenza* potrà in ogni caso - raccordandosi ove possibile con il RPD - valutare la necessità di adottare ulteriori misure di protezione dei dati personali con riguardo ai dati oggetto di archiviazione, in conformità alla recente normativa in materia di tutela dei dati personali di cui al Regolamento (UE) 2016/679 (cd. RGPD).

### **3. Organizzazione fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati**

#### **3.1 Indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati**

I soggetti che, all'interno dell'ente, risultano coinvolti a vario titolo nella attuazione della misura cardine della strategia di prevenzione della corruzione messa a punto dalla l. n. 190/2012 rappresentata dalla *Trasparenza* sono:

a) il Responsabile per la Trasparenza;

b) i Responsabili di Settore;

c) l'Organismo di valutazione (*rectius* Nucleo di valutazione).

- Il **Responsabile per la trasparenza** (individuato – ai sensi dell'art. 43 d.lgs. n. 33/2013 - con apposita determinazione adottata con i poteri del Sindaco):

- elabora ed aggiorna il *Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità* (oramai accorpato nel PTPC, quale relativa *Sezione*); **svolge stabilmente un'attività di controllo** sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni. In particolare, **sovrintende e verifica:**

- il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'Ufficio preposto alla gestione del sito responsabile delle pubblicazioni on line;

- la tempestiva pubblicazione da parte del predetto Ufficio;

- unitamente ai Responsabili di settore, controlla ed assicura la regolare attuazione dell'*accesso civico* di



cui al d.lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii.;

- I **Responsabili di Settore**, nell'ambito delle funzioni di propria competenza:

- **adempiono agli obblighi di pubblicazione** - quali Responsabili della pubblicazione - dei dati, delle informazioni e dei documenti, di cui alla apposita **mappa ricognitiva (Tabella) degli obblighi di pubblicazione** previsti per le pubbliche amministrazioni allegata al presente *Piano*, elaborata in conformità a quella predisposta dell'ANAC in occasione della elaborazione delle *Linee guida* approvate con **delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016** (relativo *Allegato 1*) in sostituzione dell'allegato 1 della delibera CIVIT n. 50/2013;

- **garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare** ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge (art. 43, co. 3 del d.lgs. n. 33/2013);

- garantiscono l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la facile accessibilità e la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate;

- unitamente al Responsabile per la trasparenza, controllano e assicurano la regolare attuazione dell'**accesso civico** di cui al d.lgs. n. 33/2013.

In mancanza di Responsabili dei Servizi, il Responsabile per la Trasparenza individua, con proprio atto organizzativo, i referenti responsabili della pubblicazione.

In applicazione dell'art. 6, co. 1, lett. d), della L. n. 241/1990 e dell'art. 9, co. 1 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, ogni Responsabile di area dovrà individuare, tra il personale assegnato, il/i dipendente/dipendenti incaricato/i di assicurare l'adempimento degli obblighi di trasparenza agli stessi facenti capo. Dette designazioni dovranno essere comunicate al *Responsabile per la Trasparenza*.

Il/i dipendente/i incaricati sono tenuti a prestare la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale (art. 9, co.1).

Il mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa in commento:

- è elemento di valutazione della responsabilità disciplinare;

- può essere causa di responsabilità per *danno all'immagine* della p.a.;

- è elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione accessoria di risultato collegata alla performance individuale.

- L'Organismo di valutazione (qui **Nucleo di Valutazione**):

- verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la Trasparenza e quelli indicati nel Piano della performance e/o altri strumenti equivalenti;

- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei Responsabili titolari di P.O.;

- attesta - ove richiesto dall'A.N.A.C - l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa *de qua*.

#### 4. Attuazione degli obblighi in materia di Trasparenza

##### 4.1 Struttura della Sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale

L'**Allegato n. 1** alle succitate *Linee guida* approvate con la **deliberazione ANAC del 28 dicembre 2016 n. 1310**, sostituisce la **mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dal d.lgs. n. 33/2013**, contenuta nell'allegato 1 della delibera CIVIT n. 50/2013. La tabella recepisce le modifiche introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 relativamente ai dati da pubblicare e introduce le conseguenti modifiche alla struttura della Sezione *de qua*.

Come noto, il legislatore ha organizzato la *sezione* dei siti istituzionali denominata "*Amministrazione trasparente*" in *sotto-sezioni, di primo e di secondo livello*, all'interno delle quali devono essere inseriti i documenti, le informazioni e i dati da pubblicare obbligatoriamente sulla base della normativa *de qua*.

Le *sotto-sezioni - di primo e secondo livello* - e i relativi contenuti sono indicati nell'*Allegato 1* alle *Linee guida* approvate con la delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 contenente *l'elenco degli obblighi di pubblicazione*.

La *struttura* della *sezione "Amministrazione trasparente"* del sito istituzionale del Comune deve essere adeguata alla mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione *de quibus*.

Conformemente a quanto disposto nell'apposito *Allegato* al d.lgs. n. 33/2013, la *sezione "Amministrazione trasparente"* va organizzata in modo che cliccando sull'identificativo di una sotto-sezione sia possibile

accedere ai contenuti della sotto-sezione stessa, o all'interno della stessa pagina "*Amministrazione trasparente*" o in una pagina specifica relativa alla sotto-sezione.

Tenuto conto che i contenuti ivi indicati per ogni *sotto-sezione* sono da considerarsi come i *contenuti minimi* che devono essere presenti nella sotto-sezione stessa, ai sensi del predetto decreto, in ogni sotto-sezione potranno essere comunque inseriti altri contenuti, riconducibili all'argomento a cui si riferisce la sotto-sezione stessa, ritenuti utili per garantire un maggior livello di trasparenza. Eventuali ulteriori contenuti da pubblicare ai fini di trasparenza e non riconducibili a nessuna delle sotto-sezioni indicate saranno pubblicati nella sotto-sezione "*Altri contenuti*".

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione "*Amministrazione trasparente*" informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, è possibile inserire, all'interno della sezione "*Amministrazione trasparente*", un *collegamento ipertestuale* ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito dell'Amministrazione.

L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione "*Amministrazione trasparente*" senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

#### **4.2 Organizzazione del lavoro (definizione dei compiti operativi)**

Al fine di assicurare l'attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/2013, modificato ed integrato dal d.lgs. n. 97/2016, ovvero - più in generale - la realizzazione degli obiettivi del presente *Programma per la Trasparenza* attraverso un *flusso regolare delle informazioni*, si precisa quanto segue:

- i **Responsabili di Settore**, ciascuno per quanto di propria competenza, hanno il compito di assicurare che il personale appositamente designato all'interno del proprio settore adempia con la tempestività richiesta dalla legge agli *obblighi di trasparenza* ad essi facenti capo sulla base della apposita mappa ricognitiva di cui alla **Tabella** allegata al presente Piano. Essi dovranno invero assicurarsi della tempestiva trasmissione - da parte del personale da loro designato - dei dati/informazioni/atti da pubblicarsi sul sito al soggetto responsabile delle pubblicazioni on line nel sito istituzionale, e – se del caso – provvedere in via sostitutiva all'adempimento *de quo*, gravando sugli stessi l'onere di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge, ferma restando la possibilità di segnalare in caso di inadempimento e/o mancata attuazione dei rispettivi obblighi al *Responsabile per la Trasparenza* per i provvedimenti di competenza.

- il **soggetto preposto alla gestione del sito istituzionale responsabile delle pubblicazioni on line**, dal canto suo, ha il compito di controllare la *qualità dei dati* oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al *Responsabile della Trasparenza*, anche in ordine ai casi di ritardato adempimento.

- il **Responsabile per la Trasparenza** sovrintende e verifica:

a) il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti da parte gli Uffici depositari su cui grava l'obbligo di pubblicazione all'Ufficio preposto alla gestione del sito istituzionale responsabile delle pubblicazioni on line;

b) la tempestiva pubblicazione da parte del predetto Ufficio.

E' fatta in ogni caso riserva di procedere all'adozione – anche su proposta del Responsabile per la Trasparenza/RPC – di ulteriori misure organizzative che si rendessero via via necessarie ai fini di una migliore implementazione dell'attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui trattati.

Più in particolare, si riportano di seguito i riferimenti per la connessione soggettiva con le funzioni e le consegne relative agli adempimenti in argomento, con specifico riguardo alle attribuzioni facenti capo ai diversi Uffici presenti all'interno della struttura organizzativa dell'ente.

#### **A - Il Responsabile di Settore cui fa capo l'Ufficio competente alla gestione del personale**

ferme le proprie consegne, generali e specifiche previste dalla legge e dal sistema anticorruzione e della trasparenza, generale e locale, **provvede** come di seguito **per quanto attiene gli obblighi** aggiuntivamente previsti dalle dinamiche normative tra cui, da ultimo, il D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016 nonché il PNA 2018 e il nuovo PNA 2019, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni:

1. è riferimento unitario dell'Ente ai fini delle comunicazioni e/o trasmissioni uniche alle banche- dati di cui ai punti 1, 2, e 3 dell'allegato "B" del D.lgs. n. 97/2016, e precisamente:

a) "Perla-PA" (presso PCM-DFP);

b) "SICO" (presso MEF-RGS (IGOP));

c) "Archivio contratti del settore pubblico" (presso ARAN-CNEL).

2. assicura le pubblicazioni delle medesime informazioni unitarie presso il sito web istituzionale dell'Ente;
3. provvede direttamente alle trasmissioni, alle comunicazioni e alla pubblicazioni di cui sopra, previa cura e acquisizione delle informazioni presso chi spetti, assicurando gli adempimenti con cura e completezza, nei modi, nei formati e nei termini previsti dalle disposizioni specifiche, e dandone notizia al RT, con il quale collabora e si coordina;
4. mantiene la responsabilità e le consegne relative ad altri diversi obblighi di pubblicazione, nonché all'interazione con altre banche-dati o servizi on line, assunto che l'incarico di riferimento unitario del presente disposto è assegnato per la competenza propria o prevalente dell'ufficio e per assolvere agli obblighi diretti e propri di pubblicazione e/o trasmissione richiesti dalla legge (a titolo indicativo, gli obblighi di pubblicazione e/o trasmissione dell'ufficio riguardano dati relativi: ai titolari di incarichi e consulenza, al personale a tempo indeterminato e determinato, agli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici, alla dotazione organica e al costo del personale, alla contrattazione collettiva e integrativa, alla valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale, ai tassi di assenza, al personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione degli organi politici, ai processi di mobilità).

### **B - Il Responsabile di Settore cui fa capo l'Ufficio competente alla gestione dei Lavori Pubblici**

ferme le proprie consegne, generali e specifiche previste dalla legge e dal sistema anticorruzione e della trasparenza, generale e locale, **provvede** come di seguito per quanto attiene gli obblighi aggiuntivamente previsti dalle dinamiche normative tra cui, da ultimo, il D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016 nonché il PNA 2018 e il nuovo PNA 2019, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni:

1. è riferimento unitario dell'Ente ai fini delle comunicazioni e/o trasmissioni uniche, tra cui quelli ex art. 1, comma 32, della L. n. 190/2012 ed ex art. 2 del D.lgs. n. 229/2011, alle banche-dati di cui ai punti 7, 9, e 10 dell'allegato "B" del D.lgs. n. 97/2016, e precisamente:
  - a) "BDAP" (presso MEF-RGS);
  - b) "BDNCP" (presso ANAC);
  - c) "Servizio Contratti Pubblici" (presso MIT).
2. assicura le pubblicazioni delle medesime informazioni unitarie presso il sito web istituzionale dell'Ente;
3. provvede direttamente alle trasmissioni, alle comunicazioni e alla pubblicazioni di cui sopra, previa cura e acquisizione delle informazioni presso chi spetti, assicurando gli adempimenti con cura e completezza, nei modi, nei formati e nei termini previsti dalle disposizioni specifiche, e dandone notizia al RT, con il quale collabora e si coordina;
4. mantiene la responsabilità e le consegne relative ad altri diversi obblighi di pubblicazione, nonché all'interazione con altre banche-dati o servizi on line, assunto che l'incarico di riferimento unitario del presente disposto è assegnato per la competenza propria o prevalente dell'ufficio e per assolvere agli obblighi diretti e propri di pubblicazione e/o trasmissione richiesti dalla legge (a titolo indicativo, gli obblighi di pubblicazione e/o trasmissione dell'ufficio riguardano dati relativi: alle procedure di affidamento e l'esecuzione di opere e lavori, nonché acquisizione di servizi e forniture);
5. assicura il rispetto delle forme di pubblicità e di comunicazione inerenti i processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche, comprensive delle informazioni sui tempi, sui costi unitari e sugli indicatori di realizzazione delle opere in corso o completate;
6. detiene e alimenta un sistema gestionale informatizzato contenente le notizie richieste dall'art. 1 del D.Lgv. 229/2011 (a titolo indicativo, notizie anagrafiche, finanziarie, fisiche, procedurali, relative a pianificazione, interventi, affidamento, stato di attuazione, dei dati contabili di ciascuna transazione, Codice unico di progetto (CUP)).

### **C - Il Responsabile di Settore cui fa capo l'Ufficio competente alla gestione del Servizio Finanziario**

ferme le proprie consegne, generali e specifiche previste dalla legge e dal sistema anticorruzione e della trasparenza, generale e locale, provvede come di seguito per quanto attiene gli obblighi aggiuntivamente previsti dalle dinamiche normative tra cui, da ultimo, il D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016 nonché il PNA 2018 e il nuovo PNA 2019, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni:

1. è riferimento unitario dell'Ente ai fini delle comunicazioni e/o trasmissioni uniche alle banche-dati di cui ai punti 4, 5, e 7 dell'allegato "B" del D.Lgv. 97/2016, e precisamente:

- a) "SIQuEL" (presso Corte dei Conti);
  - b) "Patrimonio della PA" (presso MEF-DT);
  - c) "BDAP" (presso MEF-RGS).
2. assicura le pubblicazioni delle medesime informazioni unitarie presso il sito web istituzionale dell'Ente;
3. provvede direttamente alle trasmissioni, alle comunicazioni e alle pubblicazioni di cui sopra, previa cura e acquisizione delle informazioni presso chi spetti, assicurando gli adempimenti con cura e completezza, nei modi, nei formati e nei termini previsti dalle disposizioni specifiche, e dandone notizia al RT, con il quale collabora e si coordina;
4. mantiene la responsabilità e le consegne relative ad altri diversi obblighi di pubblicazione, nonché all'interazione con altre banche-dati o servizi on line, assunto che l'incarico di riferimento unitario del presente disposto è assegnato per la competenza propria o prevalente dell'ufficio e per assolvere agli obblighi diretti e propri di pubblicazione e/o trasmissione richiesti dalla legge (a titolo indicativo, gli obblighi di pubblicazione e/o trasmissione dell'ufficio riguardano dati relativi: agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, alle partecipazioni in società di diritto privato e alle società comunque partecipate, ai beni immobili posseduti o detenuti, ai bilanci preventivi e consuntivi, al piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio);
5. è riferimento unitario dell'Ente ai fini della pubblicità in **materia di pagamenti**, in coerenza alle disposizioni sulla Trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche di cui all'art. 4-*bis* del D.lgs. n. 33/2013 di cui è responsabile esclusivo dell'attuazione, assicurando che la consultazione sia consentita in relazione:
- a) alla tipologia di spesa sostenuta;
  - b) all'ambito temporale di riferimento;
  - c) ai beneficiari.

Alla superiore consegna vi provvede direttamente, previa concertazione, se e del caso, con l'Ufficio competente alla gestione dei Lavori Pubblici e con l'Ufficio competente alla gestione del personale, comunque informandone il RT che annota l'adempimento.

I dati sui pagamenti:

- a) sono da pubblicare in una parte chiaramente identificabile di "Amministrazione Trasparente", con cadenza trimestrale, con prospetto dati sui propri pagamenti;
  - b) devono permettere la consultazione come sopra indicato, con individuazione della natura economica, i nominativi dei "beneficiari" e la data di effettivo pagamento;
  - c) sono attualmente definiti dalla deliberazione Anac n. 1.310 del 28.12.2016, e afferiscono a Uscite correnti (tipologie: Acquisto di beni e di servizi - Trasferimenti correnti - Interessi passivi - Altre spese per redditi da capitale - Altre spese correnti) e Uscite in conto capitale (tipologie: Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni - Contributi agli investimenti - Altri trasferimenti in conto capitale - Altre spese in conto capitale);
6. assicura la pubblicazione:
- a) del bilancio di previsione e consuntivo, completo di allegati, nonché delle relative variazioni, entro trenta giorni dalla loro adozione;
  - b) dei dati relativi al bilancio di previsione e a quello consuntivo in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche, rendendoli accessibili in formato tabellare aperto in modo da consentirne l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo;
  - c) del Piano degli Indicatori e dei risultati attesi di bilancio, ai sensi dell'art. 29 del D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016;
7. assicura la pubblicazione delle informazioni relative agli Enti controllati, ex art. 22 del D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016 (a titolo indicativo, degli Enti pubblici vigilati, Società partecipate ed Enti di diritto privato controllati, i dati riguardano notizie generali e specifiche, quote di partecipazione, provvedimenti di costituzione, acquisto o alienazione, piano degli obiettivi, spese di funzionamento e di personale);
8. assicura la pubblicazione delle relazioni degli Organi di Revisione al bilancio di previsione, alle relative variazioni e al conto consuntivo;
9. assicura la pubblicazione dei rilievi della Corte dei Conti nell'esercizio della propria funzione di



controllo, recepiti o meno dall'Ente;

10. pubblica e aggiorna, nel rispetto della relativa cadenza, l'indicatore annuale e trimestrale di tempestività dei pagamenti relativo ai tempi medi di pagamento degli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture nonché, con cadenza annuale, l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici.

11. pubblica i dati e le informazioni per consentire il pagamento elettronico a favore del Comune, tracciando precise indicazioni ai Settori dell'Ente per essi poterlo specificare nelle richieste di pagamento.

#### **D - Il Responsabile di Settore cui fa capo l'Ufficio competente alla gestione degli Affari Generali**

ferme le proprie consegne, generali e specifiche previste dalla legge e dal sistema anticorruzione e della trasparenza, generale e locale, provvede come di seguito per quanto attiene gli obblighi aggiuntivamente previsti dalle dinamiche normative tra cui, da ultimo, il D.lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.lgs. n. 97/2016 nonché il PNA 2018 e il nuovo PNA 2019, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni:

1. assicura la pubblicazione degli atti di carattere normativo e amministrativo generale (a titolo indicativo, Statuto e intero corpus regolamentare, il presente PTPCT, il Codice di Comportamento, i documenti di programmazione strategico-gestionale, le direttive sull'azione amministrativa), che non siano di competenza degli altri Settori, segnalando al RPC e al RT le eventuali limitazioni che pregiudicano o ritardano l'adempimento;

2. richiede, sollecita e comunque assicura la pubblicazione dei dati (per essi intendendo il complesso delle informazioni complessivamente richieste di ostentazione quali, a titolo orientativo, nominativi, compensi ed emolumenti, dichiarazioni, curriculum, verifica insussistenza situazioni di conflitto di interessi) che non siano competenza degli altri Settori o di riferimento unitario già affidato a specifico ufficio dal PTPCT, concernenti:

a) l'organizzazione dell'Ente, con indicati i recapiti telefonici e le caselle di posta elettronica istituzionale;

b) i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo;

c) i titolari di incarichi dirigenziali o di funzioni dirigenziali o degli incaricati della gestione, comunque denominati;

d) i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza conferiti a soggetti esterni all'Ente;

3. provvede direttamente alle trasmissioni, alle comunicazioni e alla pubblicazioni di cui sopra, previa cura e acquisizione delle informazioni presso chi spetti, assicurando gli adempimenti con cura e completezza, nei modi, nei formati e nei termini previsti dalle disposizioni specifiche, e dandone notizia al RT, con il quale collabora e si coordina;

4. mantiene la responsabilità e le consegne relative ad altri diversi obblighi di pubblicazione, nonché all'interazione con altre banche-dati o servizi on line, assunto che l'incarico di riferimento unitario del presente disposto è assegnato per la competenza propria o prevalente dell'ufficio e per assolvere agli obblighi diretti e propri di pubblicazione e/o trasmissione richiesti dalla legge (a titolo indicativo, gli obblighi di pubblicazione e/o trasmissione dell'ufficio riguardano dati relativi: a atti nomina, curriculum, compensi, viaggi di servizio, incarichi aggiuntivi, situazione patrimoniale, emolumenti, erogazioni a carico della finanza pubblica, dichiarazione dei redditi).

5. assicura la pubblicazione degli atti dell'Organismo deputato alla valutazione;

6. assicura la pubblicazione e l'aggiornamento periodico degli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai Responsabili della gestione, raccordandosi se del caso con i Settori che elaborano i medesimi dati unitariamente per assolvere a proprie assegnate consegne, con particolare riferimento ai provvedimenti finali dei procedimenti relativi a:

a) accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche, integrativi o sostitutivi di provvedimento o definiti in conferenza di servizi;

b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta.

#### **4.3 Tempestività dell'Aggiornamento della pubblicazione dei dati**

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti (riportati nella apposita **Tabella allegata** al presente piano) sono quelli indicati nel d.lgs. n. 33/2013, con i relativi tempi di aggiornamento indicati *nell'Allegato 1 alle Linee guida* approvate con la deliberazione ANAC del 28 dicembre 2016 n. 1310, sostitutivo del



corrispondente Allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50/2013.

In relazione degli *obblighi* elencati nel suddetto *Allegato 1* contenente la mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dalla normativa *de qua*, l'**aggiornamento** può essere: **a) tempestivo; b) trimestrale o semestrale; c) annuale**, per come indicato in corrispondenza di ciascuno di essi nella apposita colonna della predetta *Tabella*.

In conformità alle apposite indicazioni operative formulate dall'ANAC nelle succitate *Linee guida*, in corrispondenza di ciascun dato pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente", dovrà essere esposta la *data di aggiornamento*, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento, sì da poter conteggiare con esattezza decorrenza e durata della corrispondente pubblicazione.

## 5. Comunicazione: strumenti e iniziative per la diffusione della Trasparenza

- Il **sito web**: il sito web istituzionale è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'Amministrazione comunale garantisce un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato; promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre PA; pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi; consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, il Comune ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato. La legge n. 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PP.AA..

- L'**albo pretorio on line**: l'articolo 32 della legge n. 69/2009 dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010 gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato da CIVIT, quale Autorità nazionale anticorruzione (legge n. 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito", oggi "Amministrazione trasparente".

- La **sezione "Amministrazione trasparente"**: detta *Sezione* è organizzata in sotto-sezioni, di primo e di secondo livello, e va strutturata secondo la descrizione di cui all'Allegato 1 alle Linee guida approvate con la delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016. L'Amministrazione Comunale assicurerà la diffusione del presente *Programma triennale per la Trasparenza* mediante la pubblicazione nella apposita sotto-sezione della sezione "Amministrazione trasparente".

- La **posta elettronica (ordinaria e certificata)**: l'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. L'indirizzo PEC è: [protocollo@pec.comune.aragona.ag.it](mailto:protocollo@pec.comune.aragona.ag.it);

- Il **protocollo informatico**: Il Comune ha un unico registro di protocollo, attualmente gestito informaticamente attraverso apposito applicativo gestionale fornito da società operante nel settore in forza di correlato affidamento.

La gestione dei flussi documentale all'interno dell'ente avviene pertanto attraverso l'utilizzo del predetto applicativo di gestione del *protocollo informatico*, con superamento - registratosi tra il 2019/2020 - di registri di protocollazione settoriali con modalità cartacee, in piena adesione al vigente disposto normativo:

- le operazioni di ricezione sono curate dall'Ufficio Protocollo;
- talune operazioni di trasmissione sono curate dai singoli uffici interessati a mezzo protocollo informatico, che possono avvalersi dell'Ufficio Protocollo.

Gli addetti all'Ufficio Protocollo curano la tempestività dell'effettivo ricevimento e spedizione dei documenti, ovvero il regolare smistamento della corrispondenza e degli atti tra i vari Settori dell'ente, in base alle apposite disposizioni e/o direttive del Responsabile del I Settore, ovvero - se del caso - del Segretario Generale.

- La **semplificazione del linguaggio**: per assicurare che la trasparenza - sia sostanziale ed effettiva - occorre altresì semplificare il linguaggio degli atti e dei provvedimenti amministrativi, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte del maggior

numero possibile di soggetti.

Si intende promuovere pertanto l'utilizzo tendenziale di un linguaggio semplice e pienamente comprensibile, evitando - ove possibile - espressioni tecnicismi ed espressioni fuorvianti in genere, dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Ai fini di una maggiore sensibilizzazione – sia all'interno che all'esterno dell'Ente – sulla tematica *de qua*, potranno altresì essere organizzate iniziative ad hoc, in aggiunta ad una eventuale “Giornata della Trasparenza” dedicata ai dipendenti comunali, che possano prevedere - ove possibile - il coinvolgimento diretto e la massima partecipazione dei vari stakeholder presenti sul territorio comunale (associazioni di categoria, organizzazioni varie, professionisti locali, etc.).

## 6. Accesso civico

L'art. 5, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. n. 97/2016, riconosce a chiunque:

- a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale (accesso civico “semplice”);
- b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (accesso civico “generalizzato”). Per quest'ultimo tipo di accesso si rinvia alle apposite Linee guida in cui sono date indicazioni anche in ordine alla auspicata pubblicazione del cd. registro degli accessi (Delibera ANAC n. 1309/2016, § 9).

Come osservato dall'ANAC nell'ambito delle “Linee guida recanti indicazioni operative recanti ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013” approvate con la delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, l'accesso civico generalizzato non sostituisce l'accesso civico “semplice” (o semplicemente “accesso civico”) previsto dall'art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. n. 97/2016.

Il legislatore ha invero confermato l'istituto dell'accesso civico volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti ex lege, da pubblicare all'interno della sezione “Amministrazione trasparente”, rimanendo quest'ultimo circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione sì da costituire un “rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge”, sovrapponendo al dovere di pubblicazione delle pubbliche amministrazioni, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza.

I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a “chiunque”, indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti: l'accesso generalizzato si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi (pubblici e/o privati) indicati all'art. 5-bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5-bis, comma 3).

Tale nuova tipologia di accesso (cd. “generalizzato”), delineata nel novellato art. 5, comma 2 del decreto trasparenza, si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

La ratio della riforma risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza).

Ciò in attuazione del principio di trasparenza che il novellato articolo 1, comma 1, del decreto trasparenza ridefinisce come “accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni” non più solo finalizzata a “favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”, ma - come osservato dall'ANAC nelle succitate Linee guida - soprattutto come “strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa”.

Come si è già avuto modo di rilevare, la trasparenza diviene, dunque, principio cardine e fondamentale dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e dei loro rapporti con i cittadini, assumendo, tra l'altro, - come previsto nella legge 190/2012 - il valore di misura fondamentale per le azioni di prevenzione e contrasto anticipato della corruzione.

In coerenza con il quadro normativo, il diritto di accesso civico generalizzato, così come quello di cui al 1° comma del medesimo art. 5, si configura come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato “da chiunque” e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente (comma 3). A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza “non richiede motivazione”.

Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, co. 2 del d.lgs. n. 33/2013 (accesso civico generalizzato), si rinvia alle apposite indicazioni operative contenute nelle succitate Linee guida approvate dall'ANAC con la deliberazione n. 1309 del 28 dicembre 2016, cui i vari soggetti tenuti all'attuazione degli obblighi in materia di trasparenza - ciascuna per quanto di competenza - sono tenuti a conformare la propria attività istruttoria connessa alla gestione delle eventuali richieste di accesso generalizzato che saranno indirizzate all'Ente.

## 6.1 Disciplina applicativa dell'accesso civico

### - Presentazione dell'istanza di accesso civico

L'istanza di *accesso civico* identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, ed è presentata alternativamente ad **uno dei seguenti uffici**:

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'Ufficio relazioni con il pubblico (URP);
- c) ad altro ufficio indicato dall'Amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;
- d) al responsabile della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto (cd. *accesso civico “semplice”*).

L'istanza può altresì essere presentata a mezzo posta, fax o direttamente presso i suindicati uffici elencati dall'art. 5, comma 3, del d.lgs. n. 33/2013.

Laddove la richiesta di accesso non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa deve essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo (*cf.* art. 38, commi 1 e 3, del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'Amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

### - Istruttoria delle istanze di accesso civico

Ai sensi del comma 6 dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, primo periodo, il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza.

**a) istanze di accesso civico (cd. “semplice”):** l'istanza deve essere presentata al *Responsabile per la Trasparenza* con le modalità sopra elencate; ricevuta l'istanza, il *Responsabile per la Trasparenza* la trasmette tempestivamente al Responsabile del Settore su cui grava l'onere della relativa pubblicazione nella apposita sotto-sezione della sezione “Amministrazione Trasparente” e ne informa il richiedente. In caso di accoglimento dell'istanza, il Responsabile del settore interessato, provvede - nel predetto termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza - a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale; viceversa, nel caso in cui quanto richiesto risulti già pubblicato, ne dà comunicazione al richiedente e al Responsabile per la trasparenza, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

Il Responsabile per la trasparenza può sempre “chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze” (art. 5, co. 6, ult. periodo, d.lgs. n. 33/2013).

Ai sensi dell'art. 2, comma 9-*bis* della l. n. 241/90, in caso di inerzia del Responsabile di area/settore competente, il soggetto a cui è attribuito il *potere sostitutivo* e a cui l'interessato può rivolgersi è individuato nel *Responsabile per la trasparenza*, il quale conclude il procedimento di *accesso civico* ai sensi e per gli effetti del

comma 9-ter del medesimo art. 2 entro i termini ivi previsti.

A fronte dell'inerzia da parte del soggetto responsabile o del titolare del potere sostitutivo - ai fini della tutela del proprio diritto - il richiedente può in ogni caso proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'art. 116 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Altri contenuti"/"Accesso civico" sono pubblicati gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di *accesso civico* e di attivazione del potere sostitutivo.

In tali ipotesi, il *Responsabile per la trasparenza* ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'art. 43, comma 5 del medesimo decreto legislativo n. 33/2013, ovvero di segnalare i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione *de quibus*, all'ufficio per i provvedimenti disciplinari (U.P.D.), ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, ovvero al vertice politico dell'amministrazione (Sindaco) ed all'OIV (o organismo equivalente - Nucleo di Valutazione) ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

#### **b) istanze di accesso civico "generalizzato":**

Il soggetto Responsabile dell'Ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti richiesti (cui deve eventualmente essere assegnata l'istanza ove sia indirizzata ad altri Uffici (Urp, Ufficio protocollo, etc.), la istruisce sulla base di quanto previsto dai commi 5 e 6 dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, avendo cura di individuare preliminarmente la presenza di eventuali **controinteressati** ai sensi dell'art. 5-bis, co. 2 del d.lgs. n. 33/2013, cui dovrà essere eventualmente data comunicazione mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione.

I **controinteressati**, dal canto loro, possono presentare una motivata opposizione - anche per via telematica - alla richiesta di accesso entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine di trenta giorni (dalla presentazione dell'istanza) entro cui concludere il procedimento di accesso civico ai sensi del comma 6 dell'art. 5, è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati (potendosi, pertanto, il termine di conclusione del procedimento de quo allungarsi fino a 40 giorni). Decorso tale termine, il soggetto responsabile dell'Ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti - accertata la ricezione della comunicazione - provvede sulla richiesta.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con **provvedimento espresso e motivato** (nel predetto termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza) con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

In caso di accoglimento, il predetto soggetto responsabile (o altro dipendente da lui all'uopo incaricato) provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti.

In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato.

#### **- Esclusioni e limiti all'accesso civico ai sensi dell'art. 5-bis del d.lgs. n. 33/2013**

Ai sensi dell'art. 5, comma 6, d.lgs. n. 33/2013, il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza; inoltre, il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis.

Al riguardo, si ritiene che: a) nel caso in cui si tratti di provvedimenti di accoglimento dell'istanza di accesso civico in assenza di soggetti controinteressati, la motivazione possa essere effettuata con un mero rinvio alle norme di legge; al contrario, b) in presenza di soggetti controinteressati, ovvero in caso di rifiuto, differimento o limitazione occorra, invece, una adeguata motivazione che dia conto della sussistenza di uno dei casi e/o i limiti di cui all'art. 5-bis.

La regola della generale accessibilità è temperata dalla previsione di *eccezioni* poste a tutela di interessi pubblici e privati che possono subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni.

Dalla lettura dell'art. 5-bis, co. 1, 2 e 3 del decreto trasparenza si possono distinguere due tipi di *eccezioni*: *assolute* (art. 5-bis, co. 3) o *relative* (art. 5-bis, commi 1 e 2).

Al ricorrere di queste eccezioni, le amministrazioni, rispettivamente, devono o possono rifiutare l'accesso generalizzato.



La chiara identificazione di tali eccezioni rappresenta un elemento determinante per consentire la corretta applicazione del diritto di accesso generalizzato.

Nel rinviare nuovamente alle indicazioni operative contenute nelle precitate *Linee guida* approvate dall'ANAC con la deliberazione n. 1309 del 28 dicembre 2016 ai fini della definizione delle **esclusioni e dei limiti all'accesso civico** di cui all'art. 5, co. 2 del d.lgs. n. 33/2013 (accesso civico generalizzato), preme ricordarsi in questa sede che: a) il comma 1 dell'art. 5-*bis* individua gli **interessi pubblici** (inerenti a: a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico; b) la sicurezza nazionale; c) la difesa e le questioni militari; d) le relazioni internazionali; e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato; f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; g) il regolare svolgimento di attività ispettive) la cui esigenza di tutela - minacciata da un pregiudizio concreto giustifica il rifiuto dell'accesso civico; il comma 2 individua gli **interessi privati** la cui esigenza di tutela - minacciata da un pregiudizio concreto - giustifica il rifiuto dell'accesso civico (a) la **protezione dei dati personali**, in conformità con la disciplina legislativa in materia, (per come innovata con le previsioni di cui al Regolamento (UE) 2016/679); b) la libertà e la segretezza della corrispondenza; c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali); il comma 3 prevede infine l'esclusione dell'accesso civico in tutti i casi in cui sussiste segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Se i limiti di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 5-*bis* (limiti/esclusioni relative o qualificate) riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti. Tali limiti, peraltro, si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato; invero, ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al **potere di differimento**, l'accesso civico non può essere negato, bensì unicamente differito (art. 5-*bis*, co. 5).

#### - I rimedi a tutela del richiedente e degli eventuali controinteressati

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato dal comma 6 del d.lgs. n. 33/2013 (trenta giorni dalla presentazione dell'istanza), il richiedente:

a) può presentare richiesta di *riesame* al *Responsabile della trasparenza*, il quale decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

b) in alternativa, può presentare ricorso al *difensore civico competente per ambito territoriale* (non risultando tale organo istituito a livello comunale, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore, provinciale e/o regionale). In tal caso, il ricorso deve comunque essere notificato anche all'amministrazione interessata. È previsto che il difensore civico si pronunci entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso e che se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne debba informare il richiedente e comunicarlo all'Amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito.

c) In ogni caso, a fronte del rifiuto espresso, del differimento o dell'inerzia dell'Amministrazione, o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della trasparenza, il richiedente può attivare la *tutela giurisdizionale davanti al giudice amministrativo*, ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104).

Nel caso in cui l'accesso generalizzato sia stato negato o differito per motivi attinenti la **tutela della «protezione dei dati personali**, in conformità con la disciplina legislativa in materia» (art. 5-*bis*, comma 2, lett. a), d.lgs. n. 33/2013), il *Responsabile per la Trasparenza* (nel caso di richiesta di riesame) ovvero il difensore civico (nel caso di ricorso a quest'ultimo) provvedono **sentito il Garante per la protezione dei dati personali**. In tali ipotesi, il *Garante* si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, durante i quali il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile per la Trasparenza o per la pronuncia del difensore civico sono sospesi.

- I *rimedi* previsti per i controinteressati nel caso di accoglimento dell'istanza, nonostante l'opposizione presentata: ai sensi del co. 9 dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, nei casi di accoglimento della richiesta, il controinteressato può presentare sia: a) richiesta di riesame al *Responsabile della trasparenza*, che b) ricorso al difensore civico.

Avverso la decisione dell'Amministrazione o del *Responsabile della trasparenza* (in caso di richiesta di riesame)



ovvero del difensore civico (in caso di ricorso a quest'ultimo), il controinteressato può proporre ricorso al TAR ai sensi dell'art. 116 del d.lgs. 104/2010 sul Codice del processo amministrativo.

## 7. Attività soggette a specifico controllo

Ciascun Responsabile della gestione cura l'attuazione dei principi e delle regole della *trasparenza*, quale garanzia del livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili, con particolare riferimento ai procedimenti di:

- a) autorizzazioni o concessioni;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione;
- c) concessioni ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a chiunque;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e le progressioni in carriera.

### 7.1 Scelta del contraente per lavori, forniture e servizi

Ciascun Responsabile della gestione, nell'ambito delle proprie competenze, deve rendere pubblici presso il sito web dell'Ente, in tutte le procedure e nei procedimenti relativi alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, i seguenti dati minimi, fermo restando quanto aggiuntivamente richiesto da norme successive o diverse dalla L. n.190/2012:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori partecipanti e/o invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate, sia durante che al termine delle prestazioni negoziali.

Negli affidamenti senza gara, con o senza indagini esplorative, i dati di cui al punto precedente e da pubblicare, sono integrati dalle informazioni sulla specifica procedura, dai motivi che l'hanno determinata, dall'indicazione dei soggetti richiesti di proporre offerta e i termini del riscontro pervenuto.

I dati di cui ai punti precedenti, nonché gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.Lgv. n. 50/2016 *s.m.i.*, compresi gli elenchi dei verbali delle commissioni di gara, ovvero ai sensi di altre diverse disposizioni normative, sono pubblicati secondo le indicazioni e i tempi di legge, di regola in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. In occasione delle suddette pubblicazioni, dovranno essere indicati - altresì e se non coincidenti con le informazioni già tracciate - gli accordi stipulati dall'Amministrazione con soggetti privati o con altre Pubbliche Amministrazioni. Ciascuna pubblicazione è mantenuta disponibile sul sito dell'Ente per cinque anni consecutivi, aggiuntivi a quella di prima pubblicazione, nel rispetto delle condizioni poste a *tutela della privacy*.

Ferma restando ogni successiva dinamica normativa cui ciascuna macrostruttura si adatterà automaticamente, il Responsabile del Settore, deve trasmettere in formato digitale tali informazioni alle Autorità preposte, o a chi da esse indicato, nel modo e nei termini dalle stesse stabilite, secondo le indicazioni rimesse nella legge e individualmente assegnate nella *Sezione Trasparenza* del presente PTPCT, inoltrandone copia, qualora non coincidente, al Settore competente alla gestione dei lavori pubblici e al Responsabile per la Trasparenza, salvo quanto appresso specificato:

- a) laddove, per gli ambiti e le materie sopra dette, sia richiesto riscontro unico per l'intero Ente dalle Autorità sovracomunali, o così si renda necessario a salvaguardia dell'omogeneità e concentrazione delle informazioni, agli obblighi di pubblicazione interna e/o esterna, nonché di trasmissione a chi dovuto, si provvede unitariamente a cura del Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA) o, in mancanza, del settore competente alla gestione dei lavori pubblici, d'intesa con il RT che coordina e annota l'adempimento, come descritto nella presente *Sezione Trasparenza* del PTPCT;
- b) tutti i Responsabili di Settore sono tenuti a fornire le informazioni destinate agli scopi suddetti, provvedendo senza indugio e obbligatoriamente, entro i primi cinque giorni di ogni mese, a trasmettere al Settore competente alla gestione dei lavori pubblici apposita scheda, anche se

negativa, recante i dati sopra rimessi, ovvero provvedendo a riscontrare secondo le richieste, i modi e i tempi di volta in volta indicati dal detto Settore incaricato.

Negli atti finali di affidamento lavori, forniture e servizi, ciascun Responsabile di Settore e comunque l'Ente, richiamando la vigenza del sistema anticorruzione, indica i *Protocolli di legalità*, il PTPCT, il Codice di Comportamento e le regole di trasparenza e integrità dell'Ente, per ogni occorrente connessione in relazione agli obblighi derivanti alle parti contrattuali.

Nell'ipotesi di adozione di provvedimenti contingibili e urgenti e, in generale, provvedimenti di carattere straordinario per il caso di calamità naturali o altre emergenze, il Responsabile del Settore che ne ha la gestione, o la competenza prevalente se vi interviene in sinergia con altri Settori, assicura la tempestiva pubblicazione, man mano che ne acquista disponibilità, minimi, fermo restando quanto aggiuntivamente richiesto da norme successive:

- a. dei provvedimenti adottati, con indicazioni delle norme di riferimento, delle eventuali deroghe e degli atti amministrativi e giurisdizionali intervenuti;
- b. dei termini temporali fissati per l'esercizio dei poteri straordinari, se conosciuti;
- c. del costo previsto per gli interventi;
- d. del costo effettivo sostenuto dall'Ente.

## 7.2 Concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, corrispettivi, compensi e vantaggi economici

Ciascun Responsabile della gestione, nell'ambito delle proprie competenze, pubblica gli atti di concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese, e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati ai sensi del citato articolo 12 della legge n. 241 del 1990, di importo superiore a mille euro.

La pubblicazione ai sensi del presente articolo costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a **mille euro** nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario.

La pubblicazione di cui sopra comprende necessariamente:

- a) Il nome dell'impresa o altro soggetto beneficiario ed i suoi dati fiscali;
- b) l'importo;
- c) la norma o il titolo a base dell'attribuzione;
- d) l'ufficio e il funzionario o il responsabile del relativo procedimento amministrativo;
- e) la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario;
- f) il link al progetto selezionato;
- g) il link al curriculum del soggetto incaricato;
- h) il link al contratto e capitolato della prestazione, fornitura o servizio.

Le informazioni di cui sopra sono riportate, nell'ambito della sezione «*Amministrazione trasparente*» e secondo modalità di facile consultazione, in *formato tabellare aperto* che ne consente l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo e devono essere organizzate annualmente in unico elenco.

E' esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di cui al presente articolo, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo *stato di salute* ovvero alla *situazione di disagio economico-sociale* degli interessati.

## 8. Vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e pubblicazione

Il *Responsabile per la Trasparenza* svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dei Responsabili di Settore degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'Organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (ovvero al Nucleo/Organismo di Valutazione), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, co. 1, d.lgs. n. 33/2013).

All'attività di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e pubblicazione partecipano altresì i Responsabili di Settore, assicurandosi che i soggetti da essi all'uopo designati provvedano alla tempestiva trasmissione dei dati/informazioni/atti da pubblicare al soggetto responsabile delle pubblicazioni on line nel sito istituzionale, segnalando - se del caso - i casi di inadempimento e/o mancata attuazione di tali obblighi al Responsabile per la Trasparenza.

L'Organismo Indipendente di Valutazione (in questo ente, attualmente il Nucleo di Valutazione) attesta

l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità.

Il documento di attestazione deve essere prodotto dall'O.I.V. (in questo ente, attualmente dal Nucleo di Valutazione) avvalendosi della collaborazione del Responsabile della Trasparenza, il quale fornisce tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettività e la qualità dei dati pubblicati

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33/2013, modificato ed integrato dal d.lgs. n. 97/2016, ovvero indicati nel presente *Programma*, potranno costituire oggetto del **controllo successivo di regolarità amministrativa** disciplinato dall'articolo 147-*bis*, commi 2 e 3, del TUEL e dal Regolamento comunale sui controlli interni.

\*\*\*\*\*

**Riferimenti**

Proposto dal Segretario Generale – *RPC* (dott. G. Vinciguerra)  
**Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_**  
**In vigore dalla data di adozione**