

Comune di Acibonaccorsi
Città Metropolitana di Catania

Piano triennale di prevenzione della
corruzione e per la trasparenza
2021-2023

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità
art. 1 commi 8 e 9 della legge 190/2012 e smi.

Adottato con deliberazione di giunta municipale n. del

1. Contenuti generali

1.1. PNA, PTPCT e principi generali

Il sistema di prevenzione della corruzione, normato dalla legge 190/2012, prevede la programmazione, l'attuazione ed il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione da realizzarsi attraverso un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si attua mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064).

Il PNA costituisce un "atto di indirizzo" per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei loro Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le "misure") volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012).

Il piano deve essere formulato ed approvato ogni anno, entro il 31 gennaio (termine rinviato quest'anno al 31.03.2021).

L'eventuale violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT costituisce illecito disciplinare (legge 190/2012, art. 1 comma 14).

Secondo il comma 44 dell'art. 1 della legge 190/2012 (che ha riscritto l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001), la violazione dei doveri contenuti nel Codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: **principi strategici; principi metodologici; principi finalistici** (PNA 2019).

Principi strategici:

1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo:

L'organo di indirizzo politico amministrativo è tenuto ad assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).

2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio:

la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa.

A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione degli incaricati di funzione dirigenziale, del personale non incaricato di funzioni dirigenziali e degli organi di valutazione e di controllo.

3) Collaborazione tra amministrazioni:

la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione "acritica" di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

Principi metodologici:

1) prevalenza della sostanza sulla forma:

il sistema deve tendere concretamente ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.

2) gradualità:

ogni fase di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, può essere sviluppata con gradualità, cioè sulla scorta di un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

3) selettività:

al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo.

Quindi occorre procedere a selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

4) integrazione:

la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione.

In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance.

A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

5) il principio del miglioramento e apprendimento continuo:

la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

Principi finalistici:

1) effettività:

la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando

misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

2) Orizzonte del valore pubblico:

la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

1.2. La nozione di corruzione

La legge 190/2012 non reca la definizione di "corruzione".

Da alcune norme della legge 190/2012 e dall'impianto complessivo della stessa legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "**cattiva amministrazione**" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

La correlazione tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, nonché il contrasto di **fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione**, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare all'art. 1 comma 8-bis (aggiunto dal d.lgs. 97/2016) in cui è stato inserito un esplicito riferimento alla verifica, da parte dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), alla coerenza fra gli obiettivi fissati nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

L'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione d'una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi **l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati**.

Al termine "corruzione" è attribuito un significato più esteso di quello desumibile dalle fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-

ter del Codice penale (corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari).

Un significato tale da comprendere, non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, 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.**

1.3. Ambito soggettivo

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti, sia pubblici che privati. Questi sono individuati:

dall'art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012;

dall'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, dette norme prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha fornito indicazioni attraverso le deliberazioni seguenti:

n. 1310 del 28 dicembre 2016 ("Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016");

n. 1134 dello 8 novembre 2017, recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici".

Nelle citate deliberazioni sono stati approfonditi profili attinenti all'ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) ed alla predisposizione dei PTPCT, in conformità alle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016, ovvero all'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del "Modello 231" per gli enti di diritto privato.

Per quel che concerne la trasparenza, l'ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della "compatibilità" (introdotto dal legislatore all'art. 2-bis, commi 2 e 3, del d.lgs. 33/2013) secondo il quale i soggetti pubblici e

privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza, imposta alle pubbliche amministrazioni, "in quanto compatibile".

Nelle deliberazioni nn. 1310 e 1134, l'ANAC ha espresso l'avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all'attività propria di ciascuna categoria.

In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.

Alla luce del quadro normativo, e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e smi. **Le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza**, e sono tenute a:

adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT);

nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);

pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività (in "Amministrazione trasparente");

assicurare, altresì, la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel d.lgs. 33/2013.

Sono altresì tenute all'applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza:

le Autorità di sistema portuale;

le Autorità amministrative indipendenti;

gli enti pubblici economici;

gli ordini professionali;

le società in controllo pubblico, le associazioni, le fondazioni ed altri enti di diritto privato e altri enti di diritto privato (cfr. deliberazione n. 1134/2017).

1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario Generale designato con determina sindacale n. 3 del 04.04.2019.

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La figura del responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche da parte del d.lgs. 97/2016, norma che:

1) ha ricondotto ad un unico soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e l'incarico di responsabile della trasparenza;

2) ha rafforzato il ruolo del RPCT, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La legge 190/2012 (art. 1 comma 7), stabilisce che **negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.**

In caso di carenza di ruoli dirigenziali, può essere designato un titolare di posizione organizzativa.

La nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio" (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia dotato della necessaria "autonomia valutativa", in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali e di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i responsabili assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, "come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio".

Il PNA prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra "valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari".

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve segnalare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione.

In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

Il d.lgs. 97/2016 (art. 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

L'ANAC invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile".

Secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;

siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

A parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal d.lgs. 97/2016.

Riguardo all'“accesso civico”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;

si occupa del “riesame” delle domande rigettate (art. 5 comma 7 del d.lgs. 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il d.lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola “revoca”. L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'art. 15 del d.lgs. 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'art. 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

Il PNA evidenzia che l'art. 8 del DPR 62/2013 impone un “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Pertanto, tutti i responsabili, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV (o altro organismo con funzioni analoghe, quale Nucleo di valutazione), al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. A tal fine, la norma prevede:

la facoltà all'OIV (o Nucleo) di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;

che il responsabile trasmetta anche all'OIV (o Nucleo) la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussiste responsabilità dirigenziale e disciplinare per omesso controllo del RPCT, se non è in

grado di provare “di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull’osservanza del PTPCT.

I responsabili, invece, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull’osservanza del piano anticorruzione.

Il RPCT risponde per responsabilità dirigenziale, disciplinare e per danno erariale e all’immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all’interno dell’amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012). Il responsabile deve poter dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

L’ANAC ritiene che il “responsabile delle protezione dei dati” non possa coincidere con il RPCT.

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche.

Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l’ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. Secondo l’Autorità “la sovrapposizione dei due ruoli [può] rischiare di limitare l’effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT”.

“Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD”.

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico):

“In linea di principio, è quindi ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL).

In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD".

1.5. I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";

riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV (o al Nucleo) e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;

trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);

segnala all'organo di indirizzo e all'OIV (o Nucleo) le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);

quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).

quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV (o Nucleo), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);

al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);

può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);

può essere designato quale “gestore delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette” ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente “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 pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'OIV (o Nucleo), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione” (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16).

Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

I Responsabili di Area, ciascuno per la propria competenza e per i CIG acquisiti, sono titolari e responsabili dell'adempimento di cui all'art. 1 comma 32 della Legge 190/2012.

Il soggetto (RASA) preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA).

Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT compiti di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso 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.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio, concentrandosi sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L'organo di indirizzo politico deve:

valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;

tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;

assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;

promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I responsabili di posizione organizzativa:

valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;

partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;

curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;

assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure

specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);

tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

L' OIV e le strutture con funzioni assimilabili, devono:

offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;

fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;

favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, sia per attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio, che per svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

1.6. L'approvazione del PTPCT

La legge 190/2012 impone ad ogni pubblica amministrazione l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Per gli enti locali, “il piano è approvato dalla giunta” (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016).

L’approvazione, ogni anno, di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018).

L’Autorità ha ritenuto che “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, [possano] provvedere all’adozione del PTPCTT con modalità semplificate” (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 153).

La giunta potrà “adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell’assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell’ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato”.

L’Autorità sostiene che sia necessario assicurare “la più larga condivisione delle misure” anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l’Autorità sarebbe “utile [ma non obbligatorio] l’approvazione da parte dell’assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l’organo esecutivo resta competente all’adozione finale”.

In questo modo, l’esecutivo ed il sindaco avrebbero “più occasioni d’esaminare e condividere il contenuto del piano” (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10 e PNA 2019).

Nello specifico, il presente PTPCT, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli organi politici è stato approvato con la procedura seguente: approvazione di avviso pubblico per ricevere osservazioni e suggerimenti sull’adozione del PTPC 2021/2023.

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all’ANAC.

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

1.7. Obiettivi strategici

Il comma 8 dell’art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli “obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione” che costituiscono “contenuto

necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT”.

Il d.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT “un valore programmatico ancora più incisivo”.

Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo. L’elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire: “elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale”.

L’ANAC (deliberazione n. 831/2016) raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare “particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione”.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali” (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013).

La trasparenza è la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 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.”.

Secondo l’ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il piano della performance; il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA “propone” che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento “vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l’efficacia operativa degli strumenti”.

L’Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, ha proposto “di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende 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, mediante aggiornamento del sito istituzionale per renderlo conforme alle prescrizioni di legge.

1.8. PTPCT e performance

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscano contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

L'art. 44 del d.lgs. 33/2013 ha attribuito all'OIV (o Nucleo) il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione qui riportati:

OBIETTIVI TRASVERSALI

Prevenzione della corruzione - Ogni dipendente del Comune deve collaborare fattivamente e lealmente con il Responsabile della prevenzione della corruzione per l'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, ognuno per quanto compete al proprio ruolo, secondo quanto previsto dal Piano stesso, in particolare nell'articolo declinante i compiti dei Responsabili di settore e dei dipendenti e dal conseguente Piano di dettaglio. Saranno attuati i tempi e le modalità di controllo previste dal Piano di prevenzione della corruzione, dal Codice di comportamento e dal Sistema della performance di questo Ente.

Attuazione della trasparenza - Ogni dipendente del Comune deve collaborare fattivamente e lealmente, per quanto attinente al perimetro del proprio ruolo in materia, con il Responsabile della trasparenza per l'attuazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità per gli adempimenti relativi agli obblighi di pubblicazione di cui al D.lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii.. Saranno attuati i tempi e le modalità di controllo previste dal Programma della trasparenza e dell'integrità e dal Sistema della performance di questo Ente.

Attuazione del sistema dei controlli - Ogni dipendente del Comune deve collaborare fattivamente e lealmente, per quanto attinente al perimetro del proprio ruolo in materia, con il Segretario comunale per l'attuazione del sistema dei controlli interni secondo il Regolamento per l'attuazione di tali controlli previsti dall'art. 147 del D.Lgs. 267/2000 e dalla Legge 213/2012.

Efficienza ed efficacia dell'Amministrazione – Ogni dipendente del Comune deve svolgere le proprie mansioni garantendo l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa; rispettare la tempistica prevista per legge; riscontrare con celerità le richieste degli uffici sovraordinati e di quelli paraordinati; rispondere all'utenza tempestivamente o in un termine massimo di giorni 30 dalla presentazione della relativa istanza.

2. Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che 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).

2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;

il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Operativamente l'analisi prevede due tipologie di attività:

- 1) l'acquisizione dei dati rilevanti;
- 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, l'amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, ecc.), che di tipo "soggettivo", relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.

Secondo il PNA, riguardo alle fonti esterne, l'amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.).

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).

Potrebbe essere utile, inoltre, condurre apposite indagini relative agli stakeholder di riferimento attraverso questionari on-line o altre metodologie idonee (es. focus group, interviste, ecc.).

Riguardo alle fonti interne, l'amministrazione può utilizzare:

interviste con l'organo di indirizzo o con i responsabili delle strutture;

le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità;

i risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT;

informazioni raccolte nel corso di incontri e attività congiunte con altre amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.

L'inquadramento del Contesto Esterno all'Ente richiede un'attività di individuazione, di selezione, di valutazione e di analisi delle caratteristiche ambientali in cui si trova ad agire il Comune.

Tale fase, come obiettivo, pone in evidenza le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera, sia con riferimento alla serie di variabili, da quelle culturali a quelle criminologiche, da quelle sociali a quelle economiche, sino a quelle territoriali in generale, e che tutte possano favorire il verificarsi di fenomeni; e sia con riferimento a tutti quei fattori legati al territorio di riferimento dell'Ente, e quindi, sia le relazioni quanto le possibili influenze esistenti su e con quelli che il PNA aggiornato individua quali Portatori e Rappresentanti di interessi esterni.

Questo Ente, pertanto, pur vivendo, come dovunque, una fase di crisi economica e sociale, aggravata dalla situazione epidemiologica da Covid 19, mantiene la volontà della collettività di promuovere le tradizioni locali.

L'Ente tenta di stimolare il territorio mediante iniziative specifiche di sensibilizzazione della popolazione ed incontri culturali al fine di seguire in qualche modo il tessuto sociale.

La promozione culturale e la cura delle istituzioni scolastiche sono gli strumenti utilizzati per incidere sulla mentalità e sulla cultura del territorio.

Ciononostante quest'ultimo risente della presenza di criminalità, anche organizzata, che senza dubbio incide sulla vita sociale ed amministrativa della comunità locale.

Di seguito si riporta estratto della relazione semestrale presentata dalla DIA al Parlamento per quanto attiene i dati della provincia di Catania (non sono riportate le note).

“...Provincia di Catania

Il panorama mafioso catanese, saldamente ancorato ad organizzazioni criminali storiche e consolidate, continua a mantenere un'incontrastata egemonia nell'intera parte orientale dell'isola, compresa la zona peloritana – nebroidea, nonché su talune aree dell'ennese. Strutturate a livello piramidale, rimangono ancorate in

posizione verticistica le *famiglie* di *cosa nostra* etnea dei SANTAPAOLA-ERCOLANO, dei MAZZEI e dei LA ROCCA, quest'ultima stanziale ed egemone a Caltagirone, nonché quella di RAMACCA. A livello intermedio, si riscontra la presenza di sodalizi fortemente organizzati, come quello dei CAPPELLO-BONACCORSI e dei LAUDANI, mentre alla base dell'organizzazione si collocano gli affiliati dei *clan* PILLERA e SCIUTO, CURSOTI, PIACENTI e NICOTRA, in parte inglobati nelle meglio organizzate *famiglie* mafiose.

Anche nel periodo in esame gli equilibri organizzativi e strutturali di *cosa nostra* catanese, con specifico riferimento a compiti, settori di interesse e confini territoriali, sono rimasti sostanzialmente invariati. Sotto il profilo operativo le *famiglie* catanesi mantengono stabili rapporti di collaborazione

con i sodalizi periferici, ritenuti utili al controllo capillare del territorio nonché necessari per rendere salda la struttura criminale. Nel senso, il Procuratore Distrettuale Antimafia di Catania, Carmelo Zuccaro, ha evidenziato che: *“È stato riscontrato, anche in contesti geografici diversi dalla provincia etnea, che articolazioni locali della famiglia SANTAPAOLA-ERCOLANO, si rapportino con sodalizi mafiosi ad essa contrapposti nello stesso territorio, addivenendo, se del caso, ad accordi spartitori nella gestione delle attività illecite e, più in generale, nelle infiltrazioni del tessuto*

imprenditoriale”.

Così come accaduto, in generale, per tutte le consorterie di *cosa nostra* anche le *famiglie* etnee hanno progressivamente contenuto la propensione al ricorso a metodi violenti manifestando piuttosto la preferenza ad interferire con il settore politico – amministrativo. Si predilige, cioè, piuttosto che il ricorso ad azioni eclatanti e destabilizzanti, l'inclusione di figure di riferimento, da individuare all'interno degli ambienti professionali e nelle amministrazioni pubbliche, ritenute utili ad agevolare l'opera di infiltrazione nell'economia legale.

La *famiglia* SANTAPAOLA si compone di numerose articolazioni che si espandono sino ai capoluoghi limitrofi, controllando capillarmente con i

propri *affiliati* il territorio urbano ed operando nella provincia in stretta collaborazione con sodalizi locali, come emerge dall'operazione "Overtrade", nell'ambito della quale alcuni *affiliati* sono risultati *"...inseriti nell'organizzazione mafiosa "Santapaola-Ercolano", quali componenti, rispettivamente i primi due del gruppo di Mascalucia e il terzo del gruppo del Villaggio S. Agata, tutti affiliati alla predetta famiglia etnea di cosa nostra"*.

L'indagine ha rivelato come un *boss* appena scarcerato, unitamente a suo genero, fosse riuscito a riaffermare il proprio potere nei paesi etnei di Nicolosi, Mascalucia e nei centri limitrofi, imponendo forme di controllo di carattere estorsivo ai commercianti locali, oltre che acquisendo potere nel territorio attraverso il monopolio del traffico e dello spaccio di sostanze stupefacenti.

La consorteria dei SANTAPAOLA ha instaurato, da tempo, vantaggiosi rapporti con altre organizzazioni criminali così come è confermato, anche nel semestre in esame, dagli esiti dell'indagine "Shoes", che ha rivelato l'esistenza di contatti per l'approvvigionamento di stupefacenti di vario genere, compreso il *crack*, con un sodalizio operante a Castellammare di Stabia (NA), nonché con un gruppo criminale di stanza nel Lazio e formato da albanesi. Gli indagati *"...in qualità di stabili fornitori procuravano a Castellammare di Stabia e zone limitrofe e poi trasportavano a Catania più quantitativi di stupefacente...che venivano ceduti...ad altri sodali catanesi che poi si occupavano di rivendere lo stupefacente nella città di Catania e provincia..."*.L'attività investigativa ha anche dimostrato l'evoluzione, nel tempo, del gruppo santapaoliano detto OTTANTAPALMI, poi assorbito da quello dei NIZZA, a carico del quale si è registrata una misura patrimoniale che ha colpito un esponente di vertice imparentato con lo storico *boss* dei SANTAPAOLA.

Altro duro colpo assestato alla *famiglia* SANTAPAOLA giunge, nel semestre, dall'operazione "Jungo" che ha consentito di disarticolare la frangia dei BRUNETTO, egemone a Giarre, Mascali, Fiumefreddo di Sicilia e Castiglione di Sicilia, e di definire la struttura e le posizioni di vertice degli indagati nella conduzione della "piazza di spaccio" sita nell'omonimo quartiere popolare da cui l'operazione prende nome. Le attività investigative hanno consentito di svelare *"la rigida gerarchizzazione del sodalizio"* nell'ambito del quale i vertici impartivano direttive ai sodali circa i rapporti con i fornitori, gli approvvigionamenti, le presenze dei *pusher* di zona e delle "vedette" organizzate sulla base di vere e proprie turnazioni giornaliere. Gli elementi apicali, inoltre,

gestivano la cassa comune erogando sia gli “stipendi” ai componenti l’associazione, sia le somme per il mantenimento dei detenuti e dei loro familiari. Utilizzavano, poi, i proventi dello spaccio per l’acquisto di nuove partite di droga con cui rifornire la “piazza”.

Infine, si occupavano del recupero dei pagamenti non effettuati dagli acquirenti anche con minacce e violenze. L’organizzazione stabiliva le modalità e i luoghi in cui tenere in deposito,

“tagliare” e confezionare gli stupefacenti, gestendone tutte le fasi della commercializzazione. Dagli esiti investigativi, infatti, emerge come “...*gli spacciatori sodali si tenevano sempre aggiornati sui futuri approvvigionamenti, tenevano aggiornati i conteggi del dare e dell’avere (annotati sulla “carta” più volte nominata dagli interlocutori nel corso delle intercettazioni), come loro richiesto dai capi anche per evitare indebiti ammanchi.*”

Tra i reati contestati si annoverano, oltre al traffico, la detenzione e lo spaccio di droga, anche le lesioni e le estorsioni perpetrate con l’aggravante del metodo mafioso.

L’*organizzazione criminale*, anche nel semestre in esame, è stata colpita da numerosi sequestri e confische. Al riguardo, si annovera il sequestro nei confronti di un noto imprenditore catanese ritenuto responsabile di riciclaggio aggravato dal metodo mafioso per aver agevolato la *famiglia di cosa nostra* SANTAPAOLA - ERCOLANO. Gli approfondimenti hanno consentito di evidenziare che il soggetto, sin dagli anni ’90, aveva provveduto a reinvestire in una sua società il denaro di provenienza illecita riconducibile ad esponenti di vertice della citata *famiglia*. Il valore complessivo dell’*asset* societario sequestrato è stato stimato in circa 30 milioni di euro.

Ulteriori sequestri sono stati eseguiti nei confronti di altri *affiliati* alla *famiglia* SANTAPAOLA-ERCOLANO per un valore complessivo di beni pari a circa un milione e centocinquantamila euro. Inoltre, in base agli esiti dell’operazione “*Dirty Oil*”, dell’ottobre 2017, è stato operato un ulteriore sequestro, per circa 4 milioni e 500 mila euro, a carico di un imprenditore ritenuto contiguo ed operante nel settore dei carburanti.

Rimane sempre in posizione di vertice tra le *famiglie di cosa nostra* catanese, quella dei MAZZEI fortemente radicata in specifici quartieri della città. Ciò anche se tale consorterìa è stata colpita, negli ultimi anni, da pesanti condanne che ne hanno minato la proiezione criminale depauperandone gli organici. Allo stato, il sodalizio risulta guidato da un

reggente ed opererebbe nel quartiere cittadino di San Cristoforo con articolazioni nei Comuni di Bronte, Maletto e Maniace. Proprio per quest'ultimo Comune, nel periodo in disamina, all'esito dell'accesso prefettizio, è stato decretato lo scioglimento degli organi amministrativi.

Nel semestre in riferimento, inoltre, la *famiglia* MAZZEI è stata colpita dall'operazione "*Vento di Scirocco*" con la quale sono stati arrestati n. 23 suoi *affiliati*, tra i quali, è emersa anche la figura di un imprenditore legato al gruppo criminale per vincoli di parentela e attivo nel settore petrolifero raggiunto da una misura cautelare personale e dal sequestro complessivo di beni per circa 20 milioni di euro. L'operazione ha, inoltre, consentito di far emergere l'esistenza di particolari attriti tra gli *affiliati* nelle dinamiche relazionali per la gestione dei proventi derivanti dalle attività estorsive ma, soprattutto, per l'assunzione di ruoli "di comando" all'interno della consorteria. Dagli atti emerge, infatti, che "*...gli affiliati "giovani" si mostravano autoreferenziali ed irrispettosi dell'autorità dei sodali più anziani; in tale contesto gli interlocutori indulgevano nel rimpianto dei vecchi tempi e... omissis ... in particolare, commentando la notizia giornalistica dell'imminente scarcerazione di affiliati a "cosa nostra" della famiglia Bagheria, rievocava i suoi rapporti di conoscenza con mafiosi "carismatici" di area palermitana quali i Bontade o I Madonia*". Nel prosieguo del dialogo "*...gli interlocutori commentavano il comportamento scorretto di..., auto-proclamatosi reggente del sodalizio in aperta contrapposizione con ... e divenuto per tale ragione irrispettoso delle regole interne al clan medesimo, sulla cui scorta una percentuale di tutti i reati fine commessi, fra cui anche l'attività di recupero crediti, doveva confluire nelle casse associative, avendo invece ...trattenuto per sé i relativi importi; i tre convenivano pertanto sulla necessità di ... ridimensionare le mire espansionistiche di...*".

Sempre in riferimento all'aggressione dei patrimoni illeciti, giova evidenziare il sequestro dei

beni nella disponibilità di alcuni consociati alla *famiglia* MAZZEI, uno ritenuto il *reggente* del gruppo dei "*Tuppi*" (per un valore di circa 850 mila euro) nonché due coniugi appartenenti alla consorteria (per complessivi 330 mila euro).

Sempre nell'ambito di *cosa nostra* catanese si annovera la *famiglia* LA ROCCA che, pur operando in posizione decentrata rispetto al capoluogo di provincia, è dotata di una autonoma capacità criminale ed estende la

propria egemonia su un vasto comprensorio noto come “*Calatino – Sud Simeto*”, allargando la propria influenza anche nelle province limitrofe.

Tra le consorterie mafiose di rango inferiore, ma comunque di elevata pericolosità criminale,

emerge il *clan* CAPPELLO-BONACCORSI, che opera attivamente sia nel quartiere cittadino di San Cristoforo, sia espandendosi nelle province limitrofe - ovunque vi sia possibilità di guadagno – avvalendosi, come “braccio armato”, della componente dei BONACCORSI, nota come “Carateddi”. La consorteria, nonostante alcuni tra i suoi più noti referenti siano divenuti collaboratori di giustizia, si presenta particolarmente attiva nel traffico di stupefacenti e nel campo delle scommesse illegali.

Una delle propaggini operative del *clan* è rappresentata dal gruppo mafioso dei CINTORINO, radicato nel centro di Calatabiano (CT) ed egemone nell’intera fascia costiera jonica, il cui referente risulta oggi collaboratore di giustizia a seguito del suo arresto operato nell’ambito dell’indagine “*Isola Bella*”.

Nel semestre, il *clan* CAPPELLO-BONACCORSI è stato interessato da due importanti indagini che hanno azzerato alcune piazze di spaccio della Città. Con l’operazione “*La Cosa*”, estensione della precedente attività investigativa “*Notti Bianche*”, è stato possibile definire la struttura, le posizioni di vertice ed i ruoli dei singoli componenti dell’associazione finalizzata al traffico di stupefacenti. È stato, inoltre, ricostruito l’ingente volume di affari illegali nonché le dinamiche con cui il gruppo criminale avrebbe operato e gestito tre piazze di spaccio, di cui una attiva a Francofonte (SR) e le rimanenti due a Catania.

In seno all’operazione “*Camaleonte*” sono state evidenziate, di contro, le modalità con le quali il *clan* mafioso catanese, dedito soprattutto al traffico e allo spaccio di droga, rapine ed estorsioni, traeva ingenti benefici dai propri affari illeciti. È emerso, in particolare, il significativo ruolo svolto dalle donne del *clan* che, come sottolineato anche dal Procuratore di Catania nel corso di una conferenza stampa, è risultato fondamentale sia per supplire all’assenza dei capi ristretti in carcere, sia per la gestione quotidiana degli affari del gruppo criminale. Infatti, le figure femminili si sostituivano ai loro parenti detenuti con la diligenza e con la meticolosità del lavoro che è tipica di chi sposa appieno quella vita; le donne davano, inoltre, un fortissimo supporto all’attività anche

quando i capi erano fisicamente presenti, ad esempio tenendo la contabilità del traffico di droga. Del resto, è stato accertato che potevano ordinare l'eventuale "recupero crediti" talvolta anche con metodi violenti. Nell'ambito dell'indagine in argomento è infine stata sottoposta a sequestro preventivo una società attiva nel settore degli autotrasporti e riconducibile ad un esponente di vertice del *clan*.

Nel campo dell'aggressione ai patrimoni illecitamente accumulati è da annoverare l'attività condotta dal Centro Operativo DIA di Catania che ha consentito di pervenire al sequestro di beni, per oltre 20 milioni di euro, nei confronti degli eredi di un imprenditore attivo nel settore della raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani, deceduto nel dicembre 2018. Quest'ultimo, che rappresentava il volto imprenditoriale del *clan*, era già stato colpito da precedenti indagini poiché accusato di tentata estorsione e danneggiamento aggravati dal metodo mafioso ai danni di una società di gestione della raccolta di rifiuti in provincia di Siracusa, nonché per associazione mafiosa, concorso in turbativa d'asta ed intestazione fittizia di beni. Egli, infatti, era riuscito a costruire il suo impero economico grazie alla fattiva collaborazione con il *clan* CAPPELLO, da cui riceveva "protezione" e l'affidamento di importanti appalti pubblici. Il provvedimento ha avuto ad oggetto l'intero patrimonio aziendale, quote societarie nonché beni mobili, immobili e disponibilità finanziarie, riferibili ai propositi.

Il *clan* dei CURSOTI, radicato nei quartieri etnei di San Leone, Librino e Corso Indipendenza, da cui ne deriva il nome, nel periodo in esame è stato interessato dall'operazione "*Consegna a domicilio*" con la quale è stato colpito un gruppo dedito al traffico di droga, ai furti e alle rapine. Uno degli indagati, risultato appartenere al gruppo dei CURSOTI "milanesi", manteneva costanti rapporti con fornitori di stupefacente palermitani e calabresi, mentre altri indagati, con natanti veloci, trasportavano lo stupefacente destinato ai consumatori dell'Isola di Malta.

Oltre alle consorterie ricordate, nel catanese esistono ulteriori sodalizi i quali, pur non essendo allo stesso livello di *cosa nostra*, sono tuttavia particolarmente strutturati ed hanno ramificazioni e proiezioni anche oltre la provincia catanese. Tra questi figura il *clan* LAUDANI ritenuto tra i principali alleati dei SANTAPAOLA – ERCOLANO. Il *sodalizio*, sebbene colpito da importanti attività investigative che ne hanno decimato i ranghi, ha dimostrato, negli ultimi anni, una particolare capacità di rigenerazione.

Si annoverano, infine, anche i *clan* PILLERA – DI MAURO (Puntina), SCIUTO (Tigna) e PIACENTI (Ceusi) che, dopo essere stati colpiti in passato da numerosi provvedimenti giudiziari, risultano per lo più confluiti nelle meglio strutturate *famiglie* etnee.

Le attività investigative condotte nel semestre confermano che il traffico e lo spaccio di droga continua ad essere una delle principali attività criminali, così come è ampiamente dimostrata e consolidata la collaborazione tra consorterie catanesi, *clan* campani e *'ndrine* calabresi, nonché un consolidato scambio di rapporti con Malta.

Un'altra complessa indagine è sfociata nell'operazione "*Halcon*" che, sebbene slegata da correlazioni con i sodalizi mafiosi nazionali, ha rivelato come la provincia etnea sia diventata un centro di smistamento per l'importazione dello stupefacente sudamericano. Dagli atti dell'indagine emerge l'esistenza di una "*...capillare struttura ben organizzata le cui finalità non si esauriscono certamente nella realizzazione di un unico trasporto di droga...ma, piuttosto, nel compimento di molteplici reati – fine di volta in volta programmati sull'intero territorio rispetto ai quali dava il proprio contributo un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in Italia, Colombia, Messico e Spagna..."*.

Uno degli indagati, di nazionalità messicana risulta essere collegato al "*capo del cartello messicano di Sinaloa e ritenuto la primula rossa del narcotraffico messicano*". Il soggetto ha rivelato che "*...l'organizzazione sudamericana da lui rappresentata aveva intenzione di organizzare la spedizione in Italia, segnatamente a Catania, di un ingente quantitativo di cocaina tramite un aereo privato. L'aeromobile in questione, proveniente da uno scalo aeroportuale messicano, sarebbe giunto presso l'aeroporto colombiano di Cartagena laddove avrebbe imbarcato la sostanza stupefacente, dopo di che sarebbe ripartito alla volta dell'aeroporto di Catania facendo uno scalo tecnico intermedio nell'isola di Capoverde*". Egli aggiungeva che "*...si sarebbe recato nel Nord Italia, verosimilmente nelle zone di Verona e Trento, per incontrare altri suoi contatti a cui prospettare una situazione analoga a quella di Catania.*".

Sempre al di fuori dei contesti mafiosi conosciuti si segnala l'operazione "*Cursor*", che ha evidenziato una fiorente attività di detenzione e cessione di stupefacenti in zona Caltagirone (CT). In particolare, sono stati definiti i ruoli degli indagati nella gestione ed organizzazione delle "*piazze di spaccio*" identificando i fornitori nel centro etneo.

Nel semestre in esame è stata, infine, sequestrata una significativa coltivazione protetta di piante di *cannabis* ed è stato rinvenuto, per la prima volta, un certo quantitativo di “erba” del tipo “*mango haze*”, sostanza generalmente apprezzata da consumatori già esperti per il maggiore quantitativo di principio attivo contenuto.

Al traffico di stupefacenti la criminalità organizzata catanese affianca le estorsioni e l’usura quali forme delittuose volte non solo all’autofinanziamento ma, anche e soprattutto, al mantenimento del controllo del territorio. Come per le già citate operazioni “*Overtrade*” e “*Vento di Scirocco*”, anche “*Malupassu*” contempla, tra i vari reati contestati, le estorsioni aggravate dal metodo mafioso. Le indagini hanno accertato come un anziano *boss*, tramite parenti stretti, riuscisse ad impartire direttive nonostante la detenzione. Il coraggio di un imprenditore, fatto oggetto di minacce e di furti di attrezzature, ha infine permesso l’avvio delle indagini che hanno evidenziato i meccanismi con i quali la consorteria sviluppava l’attività estorsiva non esclusivamente rivolta alle attività commerciali. Infatti, si evidenzia come il consesso criminale si avvallesse “...*della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva... per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione o comunque il controllo di attività economiche, di concessioni, autorizzazioni e di appalti e servizi pubblici; ...per intervenire sulle istituzioni e la pubblica amministrazione. Con l’aggravante di essere l’associazione armata*”.

Nell’ambito delle estorsioni praticate dalla c.d. “*mafia dei pascoli*” si segnala l’arresto, in flagranza di reato, di n. 2 soggetti originari di Tortorici (ME), i quali sono stati sorpresi all’atto di ricevere, da un imprenditore agricolo, un pagamento a titolo di “*protezione*” e di pretendere, inoltre, la cessione a titolo gratuito di un terreno da destinare al pascolo dei propri bovini.

In seno alle attività estorsive si richiama la già descritta operazione “*Jungo*”, nella quale, oltre ai reati in materia di droga, si annoverano anche lesioni ed estorsioni. Nel dettaglio è emerso il sistema criminale con cui la *famiglia* SANTAPAOLA-ERCOLANO sottoponeva ad estorsione un esercente locale, operante nel settore della ristorazione, tramite intimidazioni mafiose e riscuotendo i “*crediti*” vantati mediante azioni violente. Si legge in alcuni passi dell’ordinanza: “*Attività estorsive e violente che, ovviamente, incidevano notevolmente sull’atteggiamento collaborativo delle vittime tanto che nessuna di esse, aveva mai*

denunciato estorsioni” e, anche in sede di testimonianza, “non rivelava nulla in merito a richieste ricevute o pagamenti estorsivi effettuati.”

Utili in seno all’inchiesta anche alcune dichiarazioni rese da un presunto esponente del *clan*, il quale, a seguito del suo arresto, avrebbe evidenziato come fosse necessario, per ottenere il pieno controllo del territorio da parte dell’organizzazione, sia l’imposizione del “benessere mafioso” per l’avvio di qualsiasi attività imprenditoriale, sia il controllo delle competizioni elettorali, mediante schedatura degli elettori votanti e residenti nel quartiere Jungo di Giarre.

Proprio quest’ultimo aspetto appare di particolare interesse atteso che, nel corso delle indagini, è stato rinvenuto una sorta di archivio che potrebbe essere stato utilizzato per monitorare le preferenze in alcune consultazioni elettorali. Su alcuni fogli è stato infatti rilevato l’elenco dei seggi elettorali, con annotati i nomi dei residenti del quartiere, facendo ipotizzare una “schedatura” per il controllo dei voti nelle sezioni del rione.

Particolarmente pervasivo appare, inoltre, il dilagare della corruzione nell’ambito degli enti pubblici, così come emerso nell’operazione “*Mazzetta Sicula*”. L’indagine, descritta anche nel paragrafo dedicato a Siracusa, ha rivelato, con riferimento alla gestione dei rifiuti, un rodato circuito caratterizzato dalla elargizione costante di tangenti a pubblici dipendenti per decine di migliaia di euro. Ciò con il fine di eludere i controlli e ottenere provvedimenti amministrativi favorevoli, in ordine alla conduzione della discarica di Lentini (SR), gestita da una società con sede a Catania, già oggetto, nel settembre 2019, di un accesso coordinato dal Centro Operativo DIA. Gli esiti investigativi hanno evidenziato che uno degli indagati *“stava nascondendo documentazione compromettente. Con l’aiuto di ... aveva sotterrati all’interno di una propria azienda dei bidoni contenenti soldi e documenti...Durante il controllo effettuato in data 28 febbraio 2019 dalla Guardia di finanza... aveva di fretta e furia spostato importanti quantitativi di denaro che lì teneva”*. Nel contesto dell’operazione, è stato sottoposto a sequestro preventivo un patrimonio societario stimato in circa 110 milioni di euro.

D’altro canto, nel periodo in esame, un importante gruppo imprenditoriale catanese è stato interessato da un’indagine che ha condotto all’arresto dei suoi amministratori ritenuti responsabili di bancarotta fraudolenta per distrazione, nonché al sequestro dei proventi derivanti dal reato, per un valore complessivo di circa 94 milioni di euro.

L'indagine si è concentrata sulla gestione di una società catanese, considerata *“una delle realtà più significative nel panorama italiano delle imprese di costruzioni generali, di ingegneria e general contracting, attiva nel settore della realizzazione di grandi opere infrastrutturali, sia in Italia che all'estero”*, la cui clientela era costituita *“...pressoché integralmente da Enti pubblici o da grandi società riferibili allo Stato e comunque assoggettate al regime di appalto degli Enti pubblici quali Ministeri, Regioni, Comuni.*

ANAS SpA...”. L'impresa dunque, nella sua complessa articolazione aziendale, rappresentava una delle più attive e rilevanti realtà imprenditoriali a livello nazionale, potendo disporre di circa 600 dipendenti e di un consistente parco macchine ed attrezzature. Tuttavia, gli indagati, componenti del Consiglio di Amministrazione ed amministratori del Gruppo, *“distraevano, dissipavano o comunque occultavano attivo della... (società)...determinandone il dissesto che portava (dopo la sottoposizione ad amministrazione straordinaria) alla declaratoria di insolvenza, con un passivo accertato di € 123.674.262,36”*. Inoltre, *“la società...nonostante vantasse ingenti crediti nei confronti della partecipata ... e della collegata... effettuava senza alcuna giustificazione economica sistematici trasferimenti delle ... risorse finanziarie nei confronti delle predette società”*. In definitiva, appare esservi stata *“opera di ingiustificato svuotamento delle casse ...in danno dei creditori di quest'ultima e a vantaggio di terzi.”*. La condotta sopra descritta ha causato, quindi, il completo decadimento di un vero e proprio colosso della realtà produttiva catanese nel settore delle costruzioni.

Nel semestre si è inoltre conclusa l'attività ispettiva della Commissione d'indagine nominata dal Prefetto di Catania sull'attività amministrativa del Comune di Maniace (CT). In base agli esiti del predetto sindacato è stato decretato lo scioglimento dell'amministrazione comunale per i collegamenti emersi, da parte di alcuni assessori e consiglieri comunali, con le organizzazioni criminali mafiose riconducibili alla *famiglia SANTAPAOLA – ERCOLANO*.

In particolare, dalle motivazioni del decreto di scioglimento²⁶⁵, si evince che sono state *“riscontrate reiterate, gravi anomalie e illegittimità, in particolare nel settore della raccolta dei rifiuti solidi urbani - notoriamente esposto agli interessi delle organizzazioni criminali - in relazione al quale è emerso che l'amministrazione comunale ha del tutto*

omesso di espletare le prescritte verifiche antimafia nei confronti delle imprese affidatarie”.

Altra anomalia riscontrata dalla Commissione è quella relativa ad alcuni contributi economici concessi ad anziani non autosufficienti per l’assistenza domiciliare; in particolare una domanda di contributo era stata *“...avanzata a febbraio 2019 dal comune al competente assessorato regionale in favore di una persona legata da stretti vincoli parentali a un pluripregiudicato, indicato dal Prefetto come esponente di spicco di un clan locale”.*

Si conclude che *“le circostanze analiticamente esaminate e dettagliatamente riferite nella relazione del prefetto hanno rivelato una serie di condizionamenti nell’amministrazione comunale di Maniace (Catania) volti a perseguire fini diversi da quelli istituzionali, che hanno determinato lo svilimento e la perdita di credibilità dell’istituzione locale nonché il pregiudizio degli interessi della collettività, rendendo necessario l’intervento dello Stato per assicurare la riconduzione dell’ente alla legalità”.*

Particolare attenzione merita anche la presenza, nel territorio catanese, di gruppi criminali stranieri che da anni, in alcuni quartieri specifici, sono dediti allo sfruttamento della prostituzione e del “lavoro nero”, al commercio di prodotti contraffatti, nonché allo spaccio di droga. Nel semestre, appare rilevante l’operazione *“Promise Land”*, condotta nei confronti di nigeriani, in concorso con altri soggetti – allo stato non identificati e stanziali in Nigeria ed in Libia – ritenuti responsabili di favoreggiamento all’immigrazione clandestina finalizzata allo sfruttamento della prostituzione...”

2.2. Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;

sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

2.2.1. La struttura organizzativa

La struttura è ripartita in Aree, Servizi ed Uffici. Al vertice di ciascuna Area è posto un titolare di posizione organizzativa.

In atto, a seguito della deliberazione di G.M. n. 16 del 08.02.2021 avente ad oggetto "Organigramma e funzionigramma dell'Ente – deliberazione n. 6 del 18.01.2021. Modifica" l'ente si articola in a aree:

Area Affari Generali, che si articola nei seguenti servizi:

Servizio 1 protocollo, segreteria ed affari istituzionali, CED

Servizio 2 igiene ambientale, protezione civile, pubblica istruzione, sport, turismo e spettacolo

Servizio 3 servizi demografici, elettorale, leva e statistica

Servizio 4 contenzioso e servizi sociali

Servizio 5 polizia municipale

Area Finanziaria, che si articola nei seguenti servizi:

Servizio 1 bilancio e programmazione economica;

Servizio 2 tributi ed entrate comunali;

Area Tecnica, che si articola nei seguenti servizi:

Servizio 1 lavori pubblici, sicurezza del lavoro e manutenzioni;

Area Urbanistica ed Edilizia, che si articola nei seguenti servizi:

Servizio 1 Urbanistica, edilizia privata, strade comunali;

Servizio 2 cimitero comunale, SUAP, commercio, canone unico.

Alle strutture di vertice con provvedimento sindacale sono stati preposti dipendenti a tempo indeterminato di categoria D.

All'Area Affari Generali è proposta una unità di categoria D utilizzata a comando dal Comune di Aci Sant'Antonio.

I dipendenti in servizio a tempo indeterminato – giusta stabilizzazione definita nell'anno 2019 – sono 27.

2.3. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

Secondo il PNA, un processo può essere definito 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).

La mappatura dei processi si articola in tre fasi:

1- identificazione;

2- descrizione;

3- rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

Secondo l'ANAC 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.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "**aree di rischio**", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

quelle **generali** sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);

quelle **specifiche** riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;

11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente prevede l’area definita anche altri servizi che sono processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA, comunque che tengono conto delle aree di rischio già incluse nella piattaforma Anac. Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

Una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall’amministrazione.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Il PNA suggerisce di “programmare adeguatamente l’attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)”.

Laddove possibile, l’ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati.

Nell’Allegato A vi è la “Mappatura dei processi” (Allegato A).

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l’indicazione dell’input, delle attività costitutive il processo, e dell’output finale) e, infine, è stata registrata l’unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all’allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all’ente, nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) si procederà per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell’ente.

2.4 METODO DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO (ALLEGATO 1 PNA 2019)

La rilevanza dei processi, ai fini del RISK MANAGEMENT, è subordinata all'accertamento della presenza del RISCHIO DI CORRUZIONE. Si ha rischio di corruzione quando il potere conferito può, anche solo astrattamente, essere esercitato con abuso, da parte dei soggetti a cui è affidato, al fine di ottenere vantaggi privati per sé o altri soggetti particolari, da qui la necessità di provvedere alla progressiva mappatura di tutti i processi dell'Ente. Il RISCHIO è collegato ad un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. L'ANALISI, che è la prima fase del RISK MANAGEMENT, e che viene effettuata con la MAPPATURA, mediante scomposizione dei processi in fasi e attività/azioni, è finalizzata all'accertamento della presenza o meno del rischio. Se l'ANALISI fa emergere un profilo di rischio, anche solo teorico, nella gestione di una o più attività/azioni dei processi, seguono, con riferimento alle medesime attività/azioni, la fase della VALUTAZIONE (intesa come identificazione e ponderazione del rischio) e del TRATTAMENTO del rischio mediante applicazione di adeguate misure di prevenzione, secondo quanto prescritto dal sistema di RISK MANAGEMENT delineato dall'ANAC.

Per una più efficiente gestione del risk management è necessario adottare un efficace metodo di ponderazione del rischio basato su indicatori/indici tangibili e al contempo qualitativi e quantitativi finalizzati ad esprimere un giudizio Finale qualitativo. A tal fine il metodo intrapreso si basa su una valutazione applicata a tutte le fasi e attività/azioni di ogni processo oggetto di mappatura, che si ottiene provvedendo a:

- a) Misurare il rischio dando un valore a ciascun fattore abilitante di stima indicizzato (da 1 a 5) – (probabilità).*
- b) Misurare il rischio dando un valore a ciascun indice qualitativo/oggettivo di stima indicizzato (da 1 a 5) – (IMPATTO).*
- c) Esprimere un GIUDIZIO SINTETICO FINALE, ottenuto attraverso la matrice tra il valore più alto tra i fattori abilitanti di stima indicizzati (probabilità) e il valore più alto tra gli indicatori qualitativi/oggettivi di stima indicizzati (impatto).*

INDICATORI DI STIMA DEL LIVELLO DI RISCHIO (probabilità):

DISCREZIONALITA' - discrezionalità del decisore interno alla PA rispetto ai vincoli di legge - (il rischio cresce al crescere della discrezionalità)
RILEVANZA ESTERNA - il processo produce effetti all' interno della P.A. di riferimento o a un utente esterno alla p.a. di riferimento - (il rischio cresce al crescere della rilevanza esterna)
COMPLESSITA' - il processo per la sua realizzazione coinvolge un solo ufficio interno alla P.A. di riferimento, più uffici interni alla P.A. di riferimento, anche altri Enti - (il rischio decresce al crescere degli uffici/P.A./Enti coinvolti)
VALORE ECONOMICO - il valore economico del processo produce effetti soltanto all'interno della P.A. di riferimento, comporta benefici di modico valore a soggetti esterni, comporta benefici di considerevole valore a soggetti esterni - (il rischio cresce al crescere del valore economico e dei benefici a soggetti esterni)
ASSETTO ORGANIZZATIVO - rotazione risorse umane impiegate nel processo e % risorse umane impiegate nel processo- (il rischio cresce al decrescere della rotazione e della % di risorse umane impiegate nel processo)
CONTROLLI - quantità e qualità dei controlli preventivi prima che il processo produca un output- (il rischio cresce al decrescere della quantità e qualità dei controlli applicati al processo)
FRAZIONABILITA' - il processo viene realizzato attraverso un'unica operazione economica di entità ridotta (es. unico affidamento), più operazioni economiche ridotte (es. pluralità di affidamenti) - (il rischio cresce al crescere delle operazioni economiche in favore dello stesso soggetto per il medesimo risultato)

INDICATORI OGGETTIVI (qualitativi) PER LA STIMA DEL LIVELLO DI RISCHIO(impatto):

l'Impatto Economico e sull'Immagine, serve a misurare la ricaduta di determinati avvenimenti sulla qualità del processo oggetto di analisi, con riferimento ad un arco temporale relativo agli ultimi 5 anni. Serve a misurare la qualità del processo rispetto alla presenza di precedenti giudiziari e/o procedimenti disciplinari a carico di dipendente dell'amministrazione (procedimenti in corso anche per responsabilità amministrativa e/o contabile, sentenze passate in giudicato, decreti di citazione a giudizio riguardanti reati contro la PA; falso, truffa e truffa aggravata; ricorsi amministrativi su affidamenti di contratti pubblici),e conseguente ricaduta sull'immagine a seguito di diffusione su social e mezzi di comunicazione dei fatti accaduti. La qualità del processo peggiora al crescere dei legami fra processo e atti illeciti esistenti nonché loro gravità:

- Assenza di atti illeciti collegati al processo = *indice 1*;
- Presenza di procedimenti di verifica di atti illeciti, ancora in corso e non ancora

- esitati, collegati al processo e loro diffusione mediatica= *indice 2*;
- Presenza di sentenze di 1° grado o altri fatti e/o atti illeciti già parzialmente appurati anche da altri organismi di garanzia e vigilanza, collegati al processo, nonché loro discreta diffusione mediatica= *indice 3*;
- Presenza di sentenze di 2° grado o altri fatti e/o atti illeciti già più volte appurati anche da altri organismi di garanzia e controllo, collegati al processo, nonché loro frequente diffusione mediatica = *indice 4*;
- Presenza di sentenze passate in giudicato o altri fatti o atti illeciti palesi, esaustivamente appurati anche da altri organismi di garanzia e controllo collegati al processo, nonché loro intensa diffusione mediatica = *indice 5*.

l'Impatto Reputazionale, serve a misurare la ricaduta che determinate segnalazioni pervenute contro un soggetto, attraverso il canale whistleblowing o in altre modalità, hanno sulla qualità del processo oggetto di analisi nonché sulla reputazione dell'accusato e di riflesso sull'Amministrazione, con riferimento ad un arco temporale relativo agli ultimi 5 anni. La qualità del processo peggiora al crescere dei legami fra processo e segnalazione, nonché fondatezza della segnalazione:

- Assenza di segnalazione e/o presenza di segnalazione priva di informazioni obbligatorie e scartata, = *indice 1*;
- Presenza di segnalazione completa delle informazioni obbligatorie, accolta ma in fase di istruttoria e accertamento preventivo e collegata al processo = *indice 2*;
- Presenza di segnalazione completa delle informazioni obbligatorie, istruita e trasmessa all'Anac e alle Autorità competenti e trasformata in sentenza di 1° grado o condanna contabile, collegata al processo = *indice 3*;
- Presenza di segnalazione completa delle informazioni obbligatorie, istruita e trasmessa all'Anac e alle Autorità competenti e trasformata in sentenza di 2° grado o condanna contabile, collegata al processo= *indice 4*;
- Presenza di segnalazione completa delle informazioni obbligatorie, istruita e trasmessa all'Anac e Autorità competenti e trasformata in sentenza passata in giudicato o condanna contabile definitiva, collegata al processo= *indice 5*.

l'Impatto organizzativo, si riferisce all'effetto che le scelte organizzative intraprese hanno sortito sulla qualità del processo oggetto di analisi e pertanto serve a comprendere se l'asset management definito è andato a impattare in modo positivo o negativo sui processi amministrativi. La qualità del processo peggiora al crescere della presenza e gravità delle irregolarità emerse dai monitoraggi sui controlli successivi nonché sui controlli e rilievi di organismi esterni con riferimento ad un arco temporale relativo agli ultimi 5 anni:

- irregolarità assente = *indice 1*;
- irregolarità lieve = *indice 2*;
- irregolarità poco grave = *indice 3*;

- irregolarità grave = *indice 4*;
- irregolarità molto grave = *indice 5*.

GIUDIZIO SINTETICO FINALE (allegato 1 pna2019)

Il metodo di valutazione adottato si basa sulla matrice degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto, calcolati attraverso funzione matematica media aritmetica/matrice applicata ai rispettivi indicatori. Il livello di esposizione al rischio che deriva dall'utilizzo di questi indicatori è espresso in valori quantitativi/numerici successivamente trasformati in valori qualitativi.

GIUDIZIO SINTETICO FINALE QUALITATIVO

Giudizio Sintetico (GS)	impatto molto basso 1	impatto basso 2	impatto medio 3	impatto alto 4	impatto altissimo 5
probabilità molto bassa 1	RISCHIO MOLTO BASSO / qualità ottima	RISCHIO MOLTO BASSO / qualità ottima	RISCHIO MOLTO BASSO / qualità ottima	RISCHIO MEDIO / qualità discreta - buona	RISCHIO MEDIO / qualità discreta - buona
probabilità bassa 2	RISCHIO MOLTO BASSO / qualità ottima	RISCHIO BASSO / qualità molto buona	RISCHIO MEDIO / qualità discreta - buona	RISCHIO MEDIO / qualità discreta - buona	RISCHIO ALTO / qualità mediocre
probabilità media 3	RISCHIO MOLTO BASSO / qualità ottima	RISCHIO MEDIO / qualità discreta - buona	RISCHIO MEDIO / qualità discreta - buona	RISCHIO ALTO / qualità mediocre	RISCHIO ALTISSIMO qualità / pessima
probabilità alta 4	RISCHIO MEDIO / qualità discreta - buona	RISCHIO MEDIO / qualità discreta - buona	RISCHIO ALTO / qualità mediocre	RISCHIO ALTO / qualità mediocre	RISCHIO ALTISSIMO qualità / pessima
probabilità altissima 5	RISCHIO MEDIO / qualità discreta - buona	RISCHIO ALTO / qualità mediocre	RISCHIO ALTISSIMO qualità / pessima	RISCHIO ALTISSIMO qualità / pessima	RISCHIO ALTISSIMO qualità / pessima

2.4.2 Le aree di rischio

Le aree di rischio presenti in piattaforma Anac vengono classificate come di seguito:

A) Acquisizione e progressione del personale
B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)
C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)
D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici
D5) Contratti pubblici - esecuzione
E) Incarichi e nomine
F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
H) Affari legali e contenzioso
I.L) Pianificazione urbanistica
I.M) Controllo circolazione stradale
I.N) Attività funebri e cimiteriali
I.O) Accesso e Trasparenza
I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy
I.Q) Smaltimento dei rifiuti
I.R) Progettazione
I.S) Interventi di somma urgenza
I.T) Titoli abilitativi edilizi
I.U) Amministratori

Alla luce della mappatura eseguita su parte dei processi dell'ente sono state individuate le seguenti aree di rischio:

A) Acquisizione e progressione del personale
B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)
C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)
D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici
E) Incarichi e nomine
F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
H) Affari legali e contenzioso
I.L) Pianificazione urbanistica
I.O) Accesso e Trasparenza
I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy
I.T) Titoli abilitativi edilizi

I.Q) Smaltimento dei rifiuti

2.4.2. I PROCESSI

È stata realizzata una mappatura parziale, in quanto non sono stati mappati tutti i processi dell'ente. I processi individuati e mappati sono n° 84.

La mappatura sui processi lavorati è stata effettuata in modo esaustivo rispetto alle informazioni richieste dal questionario Anac di acquisizione dei PTPCT presente nella piattaforma dell'Autorità anticorruzione, nella sezione servizi on-line.

Infatti per ogni processo mappato è stata realizzata una rappresentazione tabellare riportata in una scheda in pdf da cui si evince:

1. L'Organigramma e funzioni gramma, sia con riferimento al Settore e relativo Dirigente/Responsabile P.O. , sia con riferimento al centro di responsabilità / esecutore per ogni fase e attività del processo.
2. L'Area di Rischio collegata al processo
3. "l'analisi del contesto interno" (input/output) attraverso scomposizione dello stesso in fasi/attività e individuazione del relativo esecutore/responsabile per ogni step del processo.
4. "la valutazione del rischio" attraverso "l'identificazione" e "ponderazione" dell'insieme dei rischi presenti nelle fasi/attività del processo in relazione ai fattori abilitanti.
5. "trattamento del rischio" e individuazione di misure obbligatorie e specifiche.
6. "programmazione" dei tempi e modi di attuazione delle misure nonché relativo monitoraggio.

Si riportano di seguito l'elenco dei processi individuati:

Processo
Affidamento appalto di lavori di importo pari o superiore a alla soglia di rilevanza comunitaria mediante procedura aperta
Accertamenti tributari
Accertamento requisiti di dimora abituale delle variazioni di residenza
Affidamento appalto di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000,00 e fino alle soglie di cui all'art 35 del d.lgs 50 del 2016 mediante il sistema della procedura aperta
Affidamento appalto di lavori di importo pari o superiore a 350.000,00 euro e inferiore a 1.000.000,00 euro mediante il sistema della procedura negoziata con invito di almeno 15 operatori

Affidamento appalto di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000 euro tramite il sistema dell'affidamento diretto
Affidamento appalto di servizi e forniture, compresi incarichi progettazione di importo pari o superiore a 75.000,00 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35, D. Lgs. 50/2016 ed affidamento lavori di importo superiore a 150.000,00 e fino ad €. 350.
Affidamento diretto appalto di lavori entro i 150.000,00 e servizi e forniture, inclusi i servizi di ingegneria ed architettura di importo inferiore a 75.000,00
Aggiornamento PTPCT
Aggiornamento quinquennale costo di costruzione (art.7 comma 8)
Agibilita' - SCA
Anagrafe: Cancellazione anagrafiche AIRE (Anagrafe Italiani Residenti all'Estero)
Anagrafe: Cancellazioni registri anagrafici per irreperibilita'
Anagrafe: Comunicazioni all'ufficio tributi
Anagrafe: Comunicazioni Prefettura
Anagrafe: Iscrizioni registri anagrafici
Anagrafe: Rilascio carta di identita'
Anagrafe: Variazione di indirizzo
Aree ludiche ed elementi di arredo alle aree di pertinenza - attivita' edilizia libera
Assistenza domiciliare
Assistenza educativa alunni disabili in ambito scolastico
Assistenza organi istituzionali: Convalida consiglieri
Assistenza organi istituzionali: Determinazione indennita' amministratori
Assistenza organi istituzionali: Gestione sedute Giunta comunale
Assunzione di personale mediante concorsi, mobilita' e contratti di lavoro a tempo determinato o flessibile
Autorizzazione per esposizione luminarie e/o addobbi esterni elettrificati
Bilancio di previsione
Certificazione in materia di spesa di personale
Cimitero: Assegnazione tombe, loculi, aree cimiteriali, cappella, colombari.
Comandi e trasferimenti
Comunicazione di fine lavori - Comunicazione
Conferimento di incarichi di collaborazione, studio e ricerca nonche' di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione
Contributi ad associazioni sportive dilettantistiche
Contributi economici
Contributi per manifestazioni
Controllo sulle societa' partecipate
Depositi e impianti all'aperto - Autorizzazione (PdC) /silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20 del d.p.r. 380/2001
Eliminazione delle barriere architettoniche - attivita' edilizia libera
Gestione Contenzioso
Gestione e acquisizione degli atti e della posta in arrivo e in partenza per la registrazione sul protocollo informatico

Gestione segnalazione illeciti "Whistleblowing"
Gestione sito web: Aggiornamento pagine
Gestione sito web: Creazione pagine
Gettoni di presenza
integrazione rette case di riposo
Interventi di urbanizzazione primaria e secondaria - Autorizzazione (PdC) /silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20 del d.p.r. 380/ 2001
Liquidazione periodiche trattamenti accessori
Mandati di pagamento
Manufatti leggeri in strutture ricettive - Attivita' edilizia libera
Manutenzione straordinaria (leggera) - CILA
Manutenzione straordinaria (pesante) - SCIA
Mobilita' dall'esterno ex art. 30 del D. Lgs. 165/2001
Monitoraggio funzionamento PTPCT e monitoraggio singole misure
Movimenti di terra - Attivita' edilizia libera
Nomina Responsabile Unico del Procedimento (RUP)
Nuova costruzione di un manufatto edilizio - Autorizzazione (PdC)/silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20 del d.p.r. 380/ 2001 e SCIA alternativa alla autorizzazione
Nuova costruzione In esecuzione di strumento urbanistico attuativo - SCIA alternativa alla autorizzazione (PdC)
Pannelli fotovoltaici a servizio degli edifici - Attivita' edilizia libera
Parere di regolarita' contabile
Permesso di costruire - Autorizzazione
Permesso di costruire in sanatoria - Autorizzazione
Programma triennale ed annuale del fabbisogno di personale
Pubblicazioni su Amministrazione trasparente di dati, informazioni e documenti
Rateazione pagamento tributi accertati
Realizzazione di pertinenze - Autorizzazione (PdC) /silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20 del d.p.r. 380/2001
Rendiconto
Restauro e risanamento conservativo (pesante) - SCIA
Richieste accertamento con adesione
Ristrutturazione edilizia (cosiddetta "pesante") - Autorizzazione PdC / silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20, d.p.r. 380/ 2001 e SCIA alternativa alla autorizzazione
Ristrutturazione edilizia cosiddetta "semplice" o "leggera" - SCIA
Separazione consensuale, divorzio congiunto e modifica delle condizioni di separazione o di divorzio innanzi all'Ufficiale di Stato Civile
Servizio di ristorazione scolastica
Smistamento agli uffici della documentazione protocollata
Stato civile: Acquisto della cittadinanza per matrimonio
Stato civile: Celebrazioni matrimoni civili
Stato civile: Pubblicazioni di matrimonio
Stato civile: Trascrizione atto di morte pervenuto da altro Comune

Stipendi-Paghe
Testi scolastici per alunni della scuola primaria
Toponomastica: Denominazione nuove strade e piazze
Gestione Abusi Edilizi (Sanatoria-Condono-Demolizione)
Sanzioni per interventi eseguiti in assenza o difformita' dalla segnalazione certificata di inizio attivita'
Isole ecologiche: controllo servizio di raccolta
Conferimento rifiuti differenziati presso i centri di raccolta

1) ELENCO MAPPATURA PROCESSI PER SINGOLO SETTORE/AREA/UFFICIO.

COMUNE: ACI BONACCORSI
PTPCT: 2021-23
UFFICIO: SEGRETARIO GENERALE
RESPONSABILE: SEGRETARIO GENERALE DOTT. GIOVANNI SPINELLA

Processo	Area di rischio	Ponderazione rischio
Aggiornamento PTPCT	I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy	Molto basso
Gestione segnalazione illeciti "Whistleblowing"	I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy	Molto basso
Monitoraggio funzionamento PTPCT e monitoraggio singole misure	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Molto basso
Pubblicazioni su Amministrazione trasparente di dati, informazioni e documenti	I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy	Molto basso

COMUNE: ACI BONACCORSI
PTPCT: 2021-23
UFFICIO: AREA AFFARI GENERALI- SERVIZIO 5°
RESPONSABILE: COMANDANTE ORAZIO PULVIRENTI

Sanzioni per interventi eseguiti in assenza o difformita' dalla segnalazione certificata di inizio attivita'	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio
--	---	--------------

COMUNE: ACI BONACCORSI
PTPCT: 2021-23

UFFICIO: AREA AFFARI GENERALI- UFFICIO IGIENE AMBIENTALE		
RESPONSABILE: DOTT. ANTONINO BORZI'		
Isole ecologiche: controllo servizio di raccolta	I.Q) Smaltimento dei rifiuti	Medio
Conferimento rifiuti differenziati presso i centri di raccolta	I.Q) Smaltimento dei rifiuti	Medio

COMUNE: ACI BONACCORSI
PTPCT: 2021-23
UFFICIO: AREA AFFARI GENERALI
RESPONSABILE: RESPONSABILE P.O. DOTT.SSA ROSA MARIA PRIVITERA

Processo	Area di rischio	Ponderazione rischio
Accertamento requisiti di dimora abituale delle variazioni di residenza	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio
Anagrafe: Cancellazione anagrafiche AIRE (Anagrafe Italiani Residenti all'Estero)	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Molto basso
Anagrafe: Cancellazioni registri anagrafici per irreperibilita'	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio

Anagrafe: Comunicazioni all'ufficio tributi	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio
Anagrafe: Comunicazioni Prefettura	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio
Anagrafe: Iscrizioni registri anagrafici	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio
Anagrafe: Rilascio carta di identita'	I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy	Medio
Anagrafe: Variazione di indirizzo	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio
Assistenza domiciliare	D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici	Medio
Assistenza educativa alunni disabili in ambito scolastico	D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici	Medio
Assistenza organi istituzionali: Convalida consiglieri	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Molto basso
Assistenza organi istituzionali: Determinazione indennita' amministratori	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Molto basso
Assistenza organi istituzionali: Gestione sedute Giunta comunale	I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy	Molto basso
Autorizzazione per esposizione luminarie e/o addobbi esterni elettrificati	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Medio
Contributi ad associazioni sportive dilettantistiche	C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)	Molto basso
Contributi economici	C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)	Medio

Contributi per manifestazioni	C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)	Molto basso
Controllo sulle societa' partecipate	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio
Gestione Contenzioso	H) Affari legali e contenzioso	Molto basso
Gestione e acquisizione degli atti e della posta in arrivo e in partenza per la registrazione sul protocollo informatico	I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy	Molto basso
Gestione sito web: Aggiornamento pagine	I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy	Molto basso
Gestione sito web: Creazione pagine	I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy	Molto basso
Gettoni di presenza	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Molto basso
integrazione rette case di riposo	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Molto basso
Separazione consensuale, divorzio congiunto e modifica delle condizioni di separazione o di divorzio innanzi all'Ufficiale di Stato Civile	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Molto basso
Servizio di ristorazione scolastica	D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici	Medio
Smistamento agli uffici della documentazione protocollata	I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy	Molto basso
Stato civile: Acquisto della cittadinanza per matrimonio	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio
Stato civile: Celebrazioni matrimoni civili	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Molto basso

Stato civile: Pubblicazioni di matrimonio	I.O) Accesso e Trasparenza	Molto basso
Stato civile: Trascrizione atto di morte pervenuto da altro Comune	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Molto basso
Testi scolastici per alunni della scuola primaria	C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)	Molto basso
Toponomastica: Denominazione nuove strade e piazze	I.L) Pianificazione urbanistica	Alto

COMUNE: ACI BONACCORSI
PTPCT: 2021-23
UFFICIO: AREA FINANZIARIA
RESPONSABILE: RESPONSABILE P.O. DOTT.SSA ADRIANA LAURINI

Processo	Area di rischio	Ponderazione rischio
Accertamenti tributari	H) Affari legali e contenzioso	Molto basso
Assunzione di personale mediante concorsi, mobilità' e contratti di lavoro a tempo determinato o flessibile	A) Acquisizione e progressione del personale	Molto basso
Bilancio di previsione	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Medio
Certificazione in materia di spesa di personale	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Molto basso
Comandi e trasferimenti	A) Acquisizione e progressione del personale	Molto basso

Liquidazione periodiche trattamenti accessori	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Molto basso
Mandati di pagamento	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Molto basso
Mobilita' dall'esterno ex art. 30 del D. Lgs. 165/2001	A) Acquisizione e progressione del personale	Molto basso
Parere di regolarita' contabile	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Molto basso
Programma triennale ed annuale del fabbisogno di personale	A) Acquisizione e progressione del personale	Molto basso
Rateazione pagamento tributi accertati	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Molto basso
Rendiconto	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Medio
Richieste accertamento con adesione	H) Affari legali e contenzioso	Molto basso
Stipendi-Paghe	F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Molto basso

COMUNE: ACI BONACCORSI
PTPCT: 2021-23
UFFICIO: AREA TECNICA E TERRITORIO
RESPONSABILE: RESPONSABILE P.O. ARCH. ROSARIA BROCATO

Processo	Area di rischio	Ponderazione rischio
Affidamento appalto di lavori di importo pari o superiore a alla soglia di rilevanza comunitaria mediante procedura aperta	D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici	Medio
Affidamento appalto di lavori di importo pari o superiore a 1.000.000,00 e fino alle soglie di cui al'art 35 del d.lgs 50 del 2016 mediante il sistema della procedura aperta	D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici	Medio
Affidamento appalto di lavori di importo pari o superiore a 350.000,00 euro e inferiore a 1.000.000,00 euro mediante il sistema della procedura negoziata con invito di almeno 15 operatori	D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici	Medio
Affidamento appalto di lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 40.000 euro tramite il sistema dell'affidamento diretto	D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici	Medio
Affidamento appalto di servizi e forniture, compresi incarichi progettazione di importo pari o superiore a 75.000,00 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35, D. Lgs. 50/2016 ed affidamento lavori di importo superiore a 150.000,00 e fino ad €. 350.	D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici	Medio
Affidamento diretto appalto di lavori entro i 150.000,00 e servizi e forniture, inclusi i servizi di ingegneria ed architettura di importo inferiore a 75.000,00	D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici	Medio
Conferimento di incarichi di collaborazione, studio e ricerca nonche' di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione	A) Acquisizione e progressione del personale	Medio
Nomina Responsabile Unico del Procedimento (RUP)	E) Incarichi e nomine	Medio

COMUNE: ACI BONACCORSI
PTPCT: 2021-23

UFFICIO: AREA URBANISTICA-EDILIZIA
RESPONSABILE: RESPONSABILE P.O. ING. ROCCO LIBIANO

Processo	Area di rischio	Ponderazione rischio
Aggiornamento quinquennale costo di costruzione (art.7 comma 8)	I.T) Titoli abilitativi edilizi	Molto basso
Agibilita' - SCA	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Medio
Aree ludiche ed elementi di arredo alle aree di pertinenza - attivita' edilizia libera	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Molto basso
Cimitero: Assegnazione tombe, loculi, aree cimiteriali, cappella, colombari.	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Molto basso
Comunicazione di fine lavori - Comunicazione	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Molto basso
Depositi e impianti all'aperto - Autorizzazione (PdC) /silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20 del d.p.r. 380/2001	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Molto basso

Eliminazione delle barriere architettoniche - attivita' edilizia libera	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Molto basso
Interventi di urbanizzazione primaria e secondaria - Autorizzazione (PdC) /silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20 del d.p.r. 380/ 2001	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Medio
Manufatti leggeri in strutture ricettive - Attivita' edilizia libera	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Molto basso
Manutenzione straordinaria (leggera) - CILA	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Molto basso
Manutenzione straordinaria (pesante) - SCIA	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Medio
Movimenti di terra - Attivita' edilizia libera	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Molto basso
Nuova costruzione di un manufatto edilizio - Autorizzazione (PdC)/silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20 del d.p.r. 380/ 2001 e SCIA alternativa alla autorizzazione	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Medio
Nuova costruzione In esecuzione di strumento urbanistico attuativo - SCIA alternativa alla autorizzazione (PdC)	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Medio

Pannelli fotovoltaici a servizio degli edifici - Attivita' edilizia libera	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Molto basso
Permesso di costruire - Autorizzazione	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Medio
Permesso di costruire in sanatoria - Autorizzazione	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Medio
Realizzazione di pertinenze - Autorizzazione (PdC) /silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20 del d.p.r. 380/2001	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Molto basso
Restauro e risanamento conservativo (pesante) - SCIA	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio
Ristrutturazione edilizia (cosiddetta "pesante") - Autorizzazione PdC / silenzio-assenso ai sensi dell'art. 20, d.p.r. 380/ 2001 e SCIA alternativa alla autorizzazione	B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)	Medio
Ristrutturazione edilizia cosiddetta "semplice" o "leggera" - SCIA	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Medio

Gestione Abusi Edilizi (Sanatoria-Condomo-Demolizione)	G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Alto
--	---	-------------

2.4.3 LE MISURE OBBLIGATORIE E ULTERIORI/SPECIFICHE.

Valutazione del rischio corruttivo e trattamento del rischio

A pagina 33 della determina n. 12/2015 ANAC vengono indicate misure specifiche preventive dei fenomeni corruttivi da adottare che si riassumono in:

- misure di controllo;
- misure di trasparenza;
- misure di regolamentazione;
- misure di semplificazione dei processi-procedimenti;
- misure di formazione;
- misure di sensibilizzazione;
- misure di rotazione;
- misure di segnalazione e protezione;
- misure di disciplina del conflitto d'interessi;

Le corrispondenti misure specifiche a quelle sopra descritte vengono riportate in ogni scheda di dettaglio di processo mappato nella sezione "trattamento del rischio" e diventano obiettivi e/o obblighi operativi per il relativo Responsabile P.O. preposto all'espletamento del medesimo processo.

Si riporta l'elenco delle misure ulteriori/specifiche per singola area di rischio:

A) Acquisizione e progressione del personale
- Assegnazione della attuazione delle misure di prevenzione come obiettivo di performance delle PO
- Circolari - Linee guida interne
- Controlli ulteriori rispetto a quelli tipici, a cura di una terza parte indipendente e imparziale
- Direttive finalizzate alla prevenzione del comportamento a rischio
- Formazione specialistica su tematiche di competenza dell'Ufficio
- Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali
- Obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e eventuali consulenti
- Potenziamento conoscenza giuridico-normativa
- Predisposizione e pubblicazione di buone pratiche
- Verifiche periodiche ex post effettuate dall'OIV o organismo analogo (Nucleo)

B) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)
- Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti, (d.lgs. n. 82 del 2005), funzionale all'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, alla diffusione del patrimonio pubblico e al controllo sull'attività da parte dell'utenza (misura trasversale prevista dal PNA 2013)
- Adeguata verbalizzazione delle attività specie con riguardo alle riunioni
- Adozione di criteri trasparenti per documentare il dialogo con i soggetti privati e con le associazioni di categoria, prevedendo, tra l'altro, verbalizzazioni e incontri aperti al pubblico e il coinvolgimento del RPC
- Assegnazione della attuazione delle misure di prevenzione come obiettivo di performance delle PO
- Assegnazione della mappatura dei processi come obiettivo di performance delle PO
- Check list di delle misure di prevenzione da porre in essere nella gestione del processo, anche in relazione alle direttive/linee guida interne
- Circolari - Linee guida interne
- Condivisione, attraverso risorse di rete, della documentazione sui progetti e sulle attività
- Definizione e pubblicazione del calendario degli incontri istruttori e trasmissione agli organi dei soggetti coinvolti
- Direttive finalizzate alla prevenzione del comportamento a rischio
- Direttive/linee guida interne, oggetto di pubblicazione, che disciplinino la procedura da seguire, improntata ai massimi livelli di trasparenza e pubblicità, anche con riguardo alla pubblicità delle sedute di gara e alla pubblicazione della determina a contrarre ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. n. 33/2013
- Duplice valutazione istruttoria a cura del PO e del dipendente responsabile del procedimento
- Firma congiunta qualora possibile tra PO e dipendente Responsabile del procedimento
- Formazione specialistica su tematiche di competenza dell'Ufficio
- Formazione specialistica sull'attuazione delle misure di prevenzione e sull'aggiornamento del PTPC
- Informatizzazione e automazione del monitoraggio
- Monitoraggio sul rispetto dei termini endo-procedimentali
- Potenziamento conoscenza giuridico-normativa
- Potenziamento della distinzione funzionale tra RUP o responsabile procedimento e superiore gerarchico
- Predisposizione e pubblicazione di buone pratiche
- Report periodici al RPCT
- Supportare il responsabile del procedimento anche attraverso servizi specialistici di supporto esterno
- Svolgimento di riunioni periodiche tra dirigente e funzionari dell'Ufficio per finalità specifiche

C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)
- Adozione di criteri trasparenti per documentare il dialogo con i soggetti privati e con le associazioni di categoria, prevedendo, tra l'altro, verbalizzazioni e incontri aperti al pubblico e il coinvolgimento del RPC
- Assegnazione della attuazione delle misure di prevenzione come obiettivo di performance delle PO
- Definizione e pubblicazione del calendario degli incontri istruttori e trasmissione agli organi dei soggetti coinvolti
- Direttive finalizzate alla prevenzione del comportamento a rischio
- Direttive/linee guida interne, oggetto di pubblicazione, che disciplinino la procedura da seguire, improntata ai massimi livelli di trasparenza e pubblicità, anche con riguardo alla pubblicità delle sedute di gara e alla pubblicazione della determina a contrarre ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. n. 33/2013
- Firma congiunta responsabile PO e dipendente responsabile del procedimento

- Potenziamento conoscenza giuridico-normativa
- Potenziamento della distinzione funzionale tra RUP o responsabile procedimento e superiore gerarchico
- Regolazione dell'esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, mediante circolari o direttive interne, in modo che lo scostamento dalle indicazioni generali debba essere motivato; creazione di flussi informativi
- Verifiche periodiche ex post effettuate dall'OIVI o organismo analogo (Nucleo)

D) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici
- Adozione di direttive interne/linee guida che limitino il ricorso al criterio dell'offerta economica più vantaggiosa in caso di affidamenti di beni e servizi standardizzati, o di lavori che non lasciano margini di discrezionalità all'impresa
- Assegnazione della attuazione delle misure di prevenzione come obiettivo di performance delle PO
- Circolari - Linee guida interne
- Direttive finalizzate alla prevenzione del comportamento a rischio
- Duplice valutazione istruttoria a cura del dirigente e del funzionario preposto
- Esplicitazione dei criteri utilizzati per la scelta OE
- Firma congiunta responsabile PO e dipendente responsabile del procedimento
- Formazione specialistica continua del RUP e di tutti i soggetti coinvolti nelle procedure di affidamento dei contratti e di esecuzione dei contratti
- Formazione specialistica sull'attuazione delle misure di prevenzione e sull'aggiornamento del PTPC
- Implementazione di sistemi di controllo a diversi livelli
- Monitoraggio sul rispetto dei termini endo-procedimentali
- Obbligo di tracciabilità documentale della identificazione OE (offerta economica) nelle procedure semplificate
- Partecipazione collegiale del personale dell'ufficio
- Potenziamento conoscenza giuridico-normativa
- Potenziamento della distinzione funzionale tra RUP o responsabile procedimento e superiore gerarchico
- Riunioni periodiche di confronto
- Sistema di controlli sul contratto a diversi livelli: verifiche a cura del project manager o del resp. del servizio, di un referente tecnico appositamente incaricato, del direttore del contratto, con la supervisione del RUP e tracciamento dell'attività
- Verifiche periodiche ex post effettuate dall'OIVI o organismo analogo (Nucleo)
garantire la pubblicità nella fase di selezione degli operatori
non invitare nei due anni successivi chi è stato aggiudicatario di un appalto per il medesimo settore con l'ente

E) Incarichi e nomine
- Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti, (d.lgs. n. 82 del 2005), funzionale all'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, alla diffusione del patrimonio pubblico e al controllo sull'attività da parte dell'utenza (misura trasversale prevista dal PNA 2013)
- Assegnazione della attuazione delle misure di prevenzione come obiettivo di performance delle PO
- Circolari - Linee guida interne
- Controlli ulteriori rispetto a quelli tipici, a cura di una terza parte indipendente e imparziale
- Direttive finalizzate alla prevenzione del comportamento a rischio
- Duplice valutazione istruttoria a cura del dirigente e del funzionario preposto
- Firma congiunta del responsabile PO e dipendente responsabile del procedimento

- Formazione specialistica continua del RUP e di tutti i soggetti coinvolti nelle procedure di affidamento dei contratti e di esecuzione dei contratti
- Implementazione di sistemi di controllo a diversi livelli
- Informatizzazione e digitalizzazione del processo, funzionale alla la tracciabilità dello sviluppo del processo e alla riduzione del rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase (misura trasversale prevista dal PNA 2013), nei limiti di fattibilità derivanti dalla progettazione della misura
- Misure di trasparenza ulteriori a quelle già previste dall'art. 41, co. 2 del D.Lgs. n. 33/2013
- Misure di trasparenza volte a garantire la nomina di RP a soggetti in possesso dei requisiti di professionalità necessari
- Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali, funzionale all'emersione di eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi (misura trasversale prevista dal PNA 2013)
- Obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e eventuali consulenti
- Potenziamento conoscenza giuridico-normativa
- Potenziamento della distinzione funzionale tra RUP o responsabile procedimento e superiore gerarchico
- Predisposizione di sistemi di controlli incrociati, all'interno della stazione appaltante, sui provvedimenti di nomina dei collaudatori per verificarne le competenze e la rotazione

F) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti, (d.lgs. n. 82 del 2005), funzionale all'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, alla diffusione del patrimonio pubblico e al controllo sull'attività da parte dell'utenza (misura trasversale prevista dal PNA 2013)
- Affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale (qualora possibile la rotazione in ordine alle competenze)
- Assegnazione della attuazione delle misure di prevenzione come obiettivo di performance delle PO
- Automatizzare e digitalizzare la generazione dei report necessari ai controlli
- Check list di delle misure di prevenzione da porre in essere nella gestione del processo, anche in relazione alle direttive/linee guida interne
- Circolari - Linee guida interne
- Direttive finalizzate alla prevenzione del comportamento a rischio
- Duplice valutazione istruttoria a cura del responsabile PO e del dipendente responsabile del procedimento
- Firma congiunta del responsabile PO e del dipendente responsabile del procedimento
- Formazione specialistica su tematiche di competenza dell'Ufficio
- Formazione specialistica sull'attuazione delle misure di prevenzione e sull'aggiornamento del PTPC
- Implementazione di sistemi di controllo a diversi livelli
- Informatizzazione e automazione del monitoraggio
- Informatizzazione e digitalizzazione del processo
- Informatizzazione e digitalizzazione del processo, funzionale alla la tracciabilità dello sviluppo del processo e alla riduzione del rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase (misura trasversale prevista dal PNA 2013), nei limiti di fattibilità derivanti dalla progettazione della misura
- Monitoraggio semestrale o trimestrale o bimestrale, con motivazione degli scostamenti dalla programmazione
- Monitoraggio sul rispetto dei termini endo-procedimentali
- Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali, funzionale all'emersione di eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi (misura trasversale prevista dal PNA 2013)
- Obbligo di esaminare il PTPCT e individuazione delle misure di prevenzione da attuare nel processo
- Partecipazione collegiale del personale dell'ufficio

- Potenziamento conoscenza giuridico-normativa
- Potenziamento della distinzione funzionale tra RUP o responsabile procedimento e superiore gerarchico
- Potenziamento della distinzione tra indirizzo e controllo politico-amministrativo e attività gestionale mediante adeguati percorsi formativi ad hoc rivolti agli amministratori
- Predisposizione e pubblicazione di buone pratiche
- Report misure di prevenzione della corruzione e illegalità attuate nel processo
- Rispetto dei termini e delle prescrizioni indicati nel regolamento e verifica da parte del dirigente
- Riunione operativa con cadenza periodica per monitorare attuazione adempimento
- Riunioni periodiche di confronto
- Supportare il responsabile del procedimento anche attraverso servizi specialistici di supporto esterno
- Svolgimento di riunioni periodiche tra dirigente e funzionari dell'Ufficio per finalità specifiche
- Utilizzare strumenti di controllo e di verifica uniformi come l'utilizzo di modelli standard di verbali con check list
Riunione operativa per monitorare attuazione adempimento

G) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti, (d.lgs. n. 82 del 2005), funzionale all'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, alla diffusione del patrimonio pubblico e al controllo sull'attività da parte dell'utenza (misura trasversale prevista dal PNA 2013)
- Adeguata verbalizzazione delle attività specie con riguardo alle riunioni
- Affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale
- Assegnazione della attuazione delle misure di prevenzione come obiettivo di performance dei Responsabili PO
- Assegnazione della mappatura dei processi come obiettivo di performance dei Responsabili PO
- Automatizzare e digitalizzare la generazione dei report necessari ai controlli
- Circolari - Linee guida interne
- Direttive finalizzate alla prevenzione del comportamento a rischio
- Duplice valutazione istruttoria a cura del responsabile PO e del dipendente responsabile del procedimento
- Firma congiunta del Responsabile PO e del dipendente responsabile del procedimento
- Formazione specialistica su tematiche di competenza dell'Ufficio
- Formazione specialistica sull'attuazione delle misure di prevenzione e sull'aggiornamento del PTPC
- Informatizzazione e automazione del monitoraggio
- Informatizzazione e digitalizzazione del processo, funzionale alla la tracciabilità dello sviluppo del processo e alla riduzione del rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase (misura trasversale prevista dal PNA 2013), nei limiti di fattibilità derivanti dalla progettazione della misura
- Intensificazione dei controlli sull'attuazione del codice di comportamento e/o sul codice etico
- Monitoraggio semestrale o trimestrale o bimestrale, con motivazione degli scostamenti dalla programmazione
- Monitoraggio sul rispetto dei termini endo-procedimentali
- Monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali, funzionale all'emersione di eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi (misura trasversale prevista dal PNA 2013)
- Motivazione specifica delle scelte assunte e soprattutto di eventuali scostamenti da precedenti orientamenti dell'ufficio
- Partecipazione collegiale del personale dell'ufficio
- Potenziamento conoscenza giuridico-normativa
- Potenziamento della distinzione funzionale tra RUP o responsabile procedimento e superiore gerarchico

- Predisposizione e pubblicazione di buone pratiche
- Report periodici al RPCT
- Riunioni periodiche di confronto
- Standardizzazione e omogeneizzazione testi e contenuti anche con utilizzo di apposita modulistica e sistemi informatizzati
- Supportare il responsabile del procedimento anche attraverso servizi specialistici di supporto esterno
- Svolgimento di riunioni periodiche tra dirigente e funzionari dell'Ufficio per finalità specifiche
- Utilizzare strumenti di controllo e di verifica uniformi come l'utilizzo di modelli standard di verbali con check list
Attivazione report per verifica effettivo superamento percorso formativo dei dipendenti
Attuazione ulteriore misure per evitare ingerenze degli organi politici
Emissione di direttive
Formazione - realizzare percorsi formativi differenziati per destinatari
Modifica del regolamento controlli successivi
Rotazione - adozione direttive interne per assicurare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità operante nelle aree a rischio corruzione - direttiva per Individuare modalità di attuazione della rotazione
Sopralluoghi a campione da parte della Polizia Locale
Verifica dei requisiti di professionalità e standard qualitativi dei percorsi formativi acquistati dal fornitore e congruità del prezzo
controllo del territorio con report settimanale delle zone pattugliate
previsione nel DUP di apposito obiettivo strategico

H) Affari legali e contenzioso

- Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti, (d.lgs. n. 82 del 2005), funzionale all'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, alla diffusione del patrimonio pubblico e al controllo sull'attività da parte dell'utenza (misura trasversale prevista dal PNA 2013)
- Assegnazione della attuazione delle misure di prevenzione come obiettivo di performance del Responsabile PO
- Circolari - Linee guida interne
- Condivisione, attraverso risorse di rete, della documentazione sui progetti e sulle attività'
- Direttive finalizzate alla prevenzione del comportamento a rischio
- Firma congiunta del responsabile PO e dipendente responsabile del procedimento
- Implementazione di sistemi di controllo a diversi livelli
- Informatizzazione e automazione del monitoraggio
- Informatizzazione e digitalizzazione del processo, funzionale alla la tracciabilità' dello sviluppo del processo e alla riduzione del rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità' per ciascuna fase (misura trasversale prevista dal PNA 2013), nei limiti di fattibilità' derivanti dalla progettazione della misura
- Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali, funzionale all' emersione di eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi (misura trasversale prevista dal PNA 2013)
- Motivazione specifica delle scelte assunte e soprattutto di eventuali scostamenti da precedenti orientamenti dell'ufficio
- Partecipazione collegiale del personale dell'ufficio
- Predisposizione e pubblicazione di buone pratiche

- Riunioni periodiche di confronto
- Standardizzazione e omogeneizzazione testi e contenuti anche con utilizzo di apposita modulistica e sistemi informatizzati
- Supportare il responsabile del procedimento anche attraverso servizi specialistici di supporto esterno
- Utilizzare strumenti di controllo e di verifica uniformi come l'utilizzo di modelli standard di verbali con check list
Avviso tempestivo azioni legali
Istituzione albo professionisti con avviso pubblico
Rispetto principi di rotazione nella scelta dei legali
Sottoscrizione dichiarazione assenza conflitto di interessi dal legale
Verifica competenze legali

I.L) Pianificazione urbanistica
- Controlli ulteriori rispetto a quelli tipici
- Implementazione di sistemi di controllo a diversi livelli

I.O) Accesso e Trasparenza
- Adeguata verbalizzazione delle attività specie con riguardo alle riunioni
- Implementazione di sistemi di controllo a diversi livelli

I.P) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy
- Affidamento delle ispezioni, dei controlli e degli atti di vigilanza di competenza dell'amministrazione ad almeno due dipendenti abbinati secondo rotazione casuale
- Assegnazione della mappatura dei processi come obiettivo di performance dei Responsabili PO
- Circolari - Linee guida interne
- Controlli ulteriori rispetto a quelli tipici, a cura di una terza parte indipendente e imparziale
- Direttive finalizzate alla prevenzione del comportamento a rischio
- Firma congiunta del Responsabile PO e del dipendente responsabile del procedimento
- Formazione specialistica su tematiche di competenza dell'Ufficio
- Formazione specialistica sul trattamento e sulla protezione dei dati personali
Gestione identità del whistleblower fino a chiusura indagini preliminari o fino a conclusione fase istruttoria o fino a esito procedimento dinanzi all'Autorità Giudiziaria o alla Corte dei Conti con attenta osservanza dell'art. 1 della legge 179, dalla legge 241 del 1990 nonché dall'art. 329 del codice penale.
- Informatizzazione e automazione del monitoraggio
- Intensificazione dei controlli sull'attuazione del codice di comportamento e/o sul codice etico
- Motivazione specifica delle scelte assunte e soprattutto di eventuali scostamenti da precedenti orientamenti dell'ufficio
- Partecipazione collegiale del personale dell'ufficio
- Potenziamento conoscenza giuridico-normativa
- Predisposizione e pubblicazione di buone pratiche
- Report periodici al RPCT
- Riunioni periodiche di confronto
- Svolgimento di riunioni periodiche tra dirigente e funzionari dell'Ufficio per finalità specifiche

- Verifiche periodiche ex post effettuate dall'OIV o organismo analogo (Nucleo)
Informatizzazione e automazione del monitoraggio

I.T) Titoli abilitativi edilizi
Formazione specialistica su tematiche di competenza dell'Ufficio

I.Q) Smaltimento dei rifiuti
Controlli ulteriori rispetto a quelli tipici, a cura di una terza parte indipendente e imparziale
Implementazione di sistemi di controllo a diversi livelli
Firma congiunta del Responsabile PO e dipendente responsabile del procedimento
Assegnazione della attuazione delle misure di prevenzione come obiettivo di performance dei Responsabili PO
Potenziamento conoscenza giuridico-normativa
Supportare il responsabile del procedimento anche attraverso servizi specialistici di supporto esterno

3. Trasparenza sostanziale e accesso civico

3.1. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 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."

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

3.2. Accesso civico e trasparenza

Il d.lgs. 33/2013, comma 1 dell'art. 5, prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione" (**accesso civico semplice**).

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: "Allo scopo 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, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013 (**accesso civico generalizzato**).

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal d.lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "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".

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente". Chiunque può esercitarlo, "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia" (d.lgs. 97/2016).

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e "costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

L'accesso generalizzato, invece, "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 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)".

La deliberazione 1309/2016 precisa anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. E' quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari".

Dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

La legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo

generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo 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".

"Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire "un accesso più in profondità a dati pertinenti", mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa: "la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di "**disciplinare gli aspetti procedurali interni** per la gestione delle richieste di accesso generalizzato".

In sostanza, si tratterebbe di:

individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;

disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

Inoltre, l'Autorità, "al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso" invita le amministrazioni "ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative". Quindi suggerisce "la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti" (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il "**registro delle richieste di accesso** presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", che le amministrazioni "è auspicabile pubblicarlo sui propri siti".

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in "amministrazione trasparente", "altri contenuti - accesso civico".

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività".

3.3. Trasparenza e privacy

Dal 25/5/2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19/9/2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone 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, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento"

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che "la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che "nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione".

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

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

3.4. Comunicazione

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese 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, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle pubbliche amministrazioni.

L'art. 32 della suddetta legge 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: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione, per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo on line, rimane invariato anche

l'obbligo di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" qualora previsto dalla norma.

L'ente è munito di posta elettronica certificata.

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale.

3.5. Modalità attuative

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le schede allegate denominate "**ALLEGATO C - Misure di trasparenza**" ripropongono fedelmente i contenuti dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310.

3.6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono i Responsabili di Area.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione o altro organismo analogo (Nucleo) all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis,

commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare.

3.7. Pubblicazione di dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

4. Altri contenuti del PTPCT

4.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

- 1- **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti, riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- 2- **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.

A tal proposito si precisa che:

l'art. 7-bis del d.lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70;

l'art. 21-bis del DL 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) **consente di finanziare liberamente le attività di formazione dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009** a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio;

il DL 124/2019 (comma 2 dell'art.57) ha stabilito che "a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del dl.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, **[cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]**".

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

4.2. Il Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e smi, il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Questo ente dispone del proprio Codice di comportamento.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

L'ANAC il 19/2/2020 ha licenziato le "**Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche**" (deliberazione n. 177 del 19/2/2020).

Al Paragrafo 6, rubricato "Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT", l'Autorità precisa che "tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione".

Secondo l'Autorità, oltre alle misure anticorruzione di "tipo oggettivo" del PTPCT, il legislatore dà spazio anche a quelle di "tipo soggettivo" che ricadono sul singolo funzionario nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l'amministrazione è tenuta ad adottare.

Intento del legislatore è quello di delineare in ogni amministrazione un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l'amministrazione dispone, mettendone in relazione i contenuti.

Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione (a loro volta coordinate con gli obiettivi di performance cfr. PNA 2019, Parte II, Paragrafo 8) occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

Analoghe indicazioni l'amministrazione può trarre dalla valutazione sull'attuazione delle misure stesse, cercando di comprendere se e dove sia possibile rafforzare il sistema con doveri di comportamento.

Tale stretta connessione è confermata da diverse previsioni normative. Il fatto stesso che l'art. 54 del d.lgs. 165/2001 sia stato inserito nella legge

190/2012 “è indice della volontà del legislatore di considerare necessario che l’analisi dei comportamenti attesi dai dipendenti pubblici sia frutto della stessa analisi organizzativa e di risk assessment propria dell’elaborazione del PTPCT”.

Inoltre, sempre l’art. 54, comma 3, del d.lgs. 165/2001 prevede la responsabilità disciplinare per violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, ivi inclusi i doveri relativi all’attuazione del PTPCT.

Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell’osservanza delle prescrizioni del PTPCT (art. 8) e stabilisce che l’ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull’applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

I piani e i codici, inoltre, sono trattati unitariamente sotto il profilo sanzionatorio nell’art. 19, comma 5, del DL 90/2014. In caso di mancata adozione, per entrambi, è prevista una stessa sanzione pecuniaria irrogata dall’ANAC.

L’Autorità, pertanto, ha ritenuto, in analogia a quanto previsto per il PTPC, che la predisposizione del codice di comportamento spetti al RPCT.

Si consideri altresì che a tale soggetto la legge assegna il compito di curare la diffusione e l’attuazione di entrambi gli strumenti.

Tutto quanto sopra consente di ritenere che nell’adozione del codice di comportamento l’analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, come individuato nel PTPCT.

Il fine è quello di correlare, per quanto ritenuto opportuno, i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano medesimo.

In questa ottica è indispensabile che il RPCT in fase di predisposizione del codice sia supportato da altri soggetti dell’amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in termini di doveri di comportamento. Vale a dire che è opportuno valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l’effettiva attuazione.

Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull’organizzazione dell’amministrazione. I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell’amministrazione ed incidono sul rapporto di

lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

Anche sotto il profilo temporale si evidenzia che mentre il PTPCT è adottato dalle amministrazioni ogni anno ed è valido per il successivo triennio, i codici di amministrazioni sono tendenzialmente stabili nel tempo, salve le integrazioni o le modifiche dovute all'insorgenza di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la rivisitazione di specifici doveri di comportamento in specifiche aree o processi a rischio.

È, infatti, importante che il sistema di valori e comportamenti attesi in un'amministrazione si consolidi nel tempo e sia così in grado di orientare il più chiaramente possibile i destinatari del codice. Se i cambiamenti fossero frequenti si rischierebbe di vanificare lo scopo della norma.

E' poi rimessa alla scelta discrezionale di ogni amministrazione la possibilità che il codice di comportamento, anche se non modificato nei termini di cui sopra, sia allegato al PTPCT.

Questo Ente provvederà ad adottare nell'anno 2021 il codice di comportamento interno adeguato alla superiore linea guida Anac.

4.3. Criteri di rotazione del personale

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del d.lgs. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Tra l'altro occorre tener in debito conto l'infungibilità di alcune figure professionali di cui in dotazione esistono quale singola unità.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: *"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale"*.

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura.

4.5. Ricorso all'arbitrato

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è sempre stato (e sarà) escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici - d.lgs. 50/2016 e smi).

4.6. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

4.7. Attribuzione degli incarichi dirigenziali

L'ente applica puntualmente le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

4.8. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

La legge 190/2012 ha integrato l'art. 53 del d.lgs. 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' 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.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "*convenienza*" di eventuali accordi fraudolenti.

MISURA:

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

4.9. Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 pone 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 che coloro che siano 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:

1. non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
2. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,

3. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
4. non possano 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.

MISURA:

Ogni commissario e ogni responsabile all'atto della designazione è tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

4.10. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., riscritto dalla legge 179/2017 (sulle "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") stabilisce che il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnali, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non [possa] essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

Lo stesso interessato, o le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione, comunicano all'ANAC l'applicazione delle suddette misure ritorsive. L'ANAC, quindi, informa il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per gli eventuali provvedimenti di competenza.

Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

I soggetti tutelati, ai quali è garantito l'anonimato, sono i dipendenti di soggetti pubblici che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. L'art. 54-bis stabilisce che la tutela sia assicurata:

1. ai dipendenti pubblici impiegati nelle amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001 (art. 1 comma 2), sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico, compatibilmente con

la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001);

2. ai dipendenti degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
3. ai lavoratori ed ai collaboratori degli appaltatori dell'amministrazione: "imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica".

L'art. 54-bis, modificato dall'art. 1 della legge 179/2017, accogliendo un indirizzo espresso dall'Autorità, nelle "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. whistleblower)" (determinazione ANAC n. 6 del 28/4/2015), ha stabilito che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che, di conseguenza, svolge un ruolo essenziale in tutto il procedimento di acquisizione e gestione delle segnalazioni;

quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

La segnalazione, per previsione espressa del comma 4 dell'art. 54-bis, è sempre sottratta all'accesso documentale, di tipo "tradizionale", normato dalla legge 241/1990. La denuncia deve ritenersi anche sottratta all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli articoli 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013. L'accesso, di qualunque tipo esso sia, non può essere riconosciuto poiché l'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

L'art. 54-bis, infatti, prevede espressamente che:

nel corso del procedimento penale, l'identità del segnalante sia coperta dal segreto nei modi e nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 329 del Codice di procedura penale;

mentre, nel procedimento che si svolge dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del denunciante non possa essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;

infine, nel corso della procedura sanzionatoria/disciplinare, attivata dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione si basi, anche solo parzialmente, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del denunciante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare",

ma solo “in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità”.

Il comma 9 dell’art. 54-bis prevede che le tutele non siano garantite “nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado”, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Il comma 9 dell’art. 54-bis, pertanto, precisa che:

è sempre necessaria la sentenza, anche non definitiva, di un Giudice per far cessare le tutele;

la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola “responsabilità civile”, per dolo o colpa grave, del denunciante.”

L’art. 54-bis, quindi, accorda al whistleblower le seguenti garanzie:

la tutela dell'anonimato;

il divieto di discriminazione;

la previsione che la denuncia sia sottratta all’accesso.

L’art. 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” chedeve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Dal 3/9/2020 è in vigore il nuovo “Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l’esercizio del potere sanzionatorio” da parte dell’ANAC (GU, Serie Generale n. 205 del 18/8/2020).

Con il nuovo testo, l’ANAC ha distinto quattro tipologie di procedimento:

1. il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del co. 1 dell’art. 54-bis);
2. il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del co. 6 primo periodo dell’art. 54-bis,);
3. il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (co. 6 terzo periodo dell’art. 54-bis);
4. il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’assenza di procedure per l’inoltro e la gestione delle segnalazioni (co. 6 secondo periodo dell’art. 54-bis).

Il Regolamento è strutturato in cinque Capi. Il primo Capo è dedicato alle definizioni. Il secondo Capo disciplina il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti o di irregolarità trasmesse ad ANAC ai sensi dell'art. 54-bis, comma 1. Il terzo Capo concerne la disciplina relativa al procedimento sanzionatorio avviato sulla base delle comunicazioni di misure ritorsive. Il quarto Capo è dedicato al procedimento sanzionatorio semplificato. In particolare, è stato regolamentato in maniera puntuale il procedimento che l'Autorità può avviare ai sensi dell'art. 54-bis comma 6 secondo periodo. L'ultimo Capo è dedicato alle disposizioni finali: in particolare, è stato stabilito, che il "Regolamento troverà applicazione ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla sua entrata in vigore".

MISURA:

L'ente si è dotato di un **sistema informatizzato** che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013.

4.11. Patti di Integrità e Protocolli di legalità

Patti d'integrità e Protocolli di legalità recano un complesso di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. 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.

Già nel 2012, l'allora Autorità di vigilanza dei contratti pubblici (AVCP) con la determinazione n. 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità delle clausole che imponessero obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti attraverso protocolli di legalità e patti di integrità.

Il legislatore ha fatto proprio l'indirizzo espresso dall'AVCP. Infatti, il comma 17 dell'art. 1 della legge 190/2012 e smi che stabilisce che le stazioni appaltanti possano prevedere "negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità [costituisca] causa di esclusione dalla gara".

In allegato (**Allegato C**) il testo del “Patto di Integrità” che verrà imposto agli appaltatori selezionati successivamente all’approvazione del presente.

La misura sarà pienamente operativa entro partire dalle nuove procedure di affidamento.

4.12. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

4.13. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990.

Ogni provvedimento d’attribuzione/elargizione deve essere prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”, oltre che all’albo online e nella sezione “*determinazioni/deliberazioni*”.

4.14. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”.

4.15. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

E’ già stato precisato che il PNA articola in quattro macro fasi il processo di prevenzione e contrasto della corruzione:

l’analisi del contesto;

la valutazione del rischio;

il trattamento;

infine, la macro fase del “monitoraggio” e del “riesame” delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

Le prime tre fasi si completano con l’elaborazione e l’approvazione del PTPCT, mentre la quarta deve essere svolta nel corso dell’esercizio.

Il PNA ha stabilito i principi che soggiacciono al processo di gestione del rischio suddividendoli in strategici, metodologici e finalistici.

Tra i “metodologici”, il PNA ricomprende il principio del “Miglioramento e apprendimento continuo”.

Secondo tale principio la gestione del rischio deve essere intesa, “nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell’effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione” (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 19).

In tema di programmazione del monitoraggio, il PNA prevede che allo scopo di “disegnare un’efficace strategia di prevenzione della corruzione” sia necessario che il PTPCT “individu[un] sistema di monitoraggio sia sull’attuazione delle misure, sia con riguardo al medesimo PTPCT” (Paragrafo n. 3, della Parte II del PNA 2019, pag. 20).

Secondo l’ANAC, monitoraggio e riesame periodico sono stadi essenziali dell’intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari.

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro:

il monitoraggio è l’“attività continuativa di verifica dell’attuazione e dell’idoneità delle singole misure di trattamento del rischio”;

è ripartito in due “sotto-fasi”: 1- il monitoraggio dell’attuazione delle misure di trattamento del rischio; 2- il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;

il riesame, invece, è l’attività “svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso” (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

I risultati del monitoraggio devono essere utilizzati per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto della corruzione.

4.16. Vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici” (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e necessario che: adottino il modello di cui al d.lgs. 231/2001;

provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Allegati:

A- Mappatura dei processi;

B- Misure di trasparenza;

C- Patto di Integrità.