



**COMUNE DI  
ALÌ TERME  
CITTÀ METROPOLITANA DI MESSINA**

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE  
E  
DELLA TRASPARENZA  
(P.T.P.C.T.)  
2018/2020**

Art. 1, commi 5, 8 e 9 della L. 190/2012, come da ultimo modificato dal D.Lgs. 97/2016

Intesa di cui all'art. 1, comma 60, della L. 190/2012 tra Governo, Regioni ed enti locali del 24.07.2013 Delibera ANAC n. 72 del 11.09.2013 (PNA 2013)

Determinazione ANAC n. 12 del 28.10.2015 (Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione)

Delibera ANAC n. 831 del 03.08.2016 (Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016)

Determinazione ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 avente ad oggetto "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione";

---

## PREMESSA

Si premette che il vigente Piano della prevenzione della corruzione 2017/2019 è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n.59 del 19/06/2017.

Lo scrivente Segretario comunale, in servizio presso il Comune di Ali Terme dal 17/07/2017 è stato nominato Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza con decreto sindacale n. 15 del 27/12/2017.

In tal senso, dopo un'attenta analisi del contesto interno ed esterno e un confronto con i responsabili di P.O. in sede di aggiornamento del Piano, si ritiene di non modificare l'impianto strutturale del Piano stesso, in quanto sia la mappatura dei processi che la valutazione del rischio nonché le misure previste appaiono già ben strutturate ed efficaci.

Non si registrano inoltre significativi mutamenti nel contesto interno ed esterno rispetto alla data di approvazione del precedente Piano.

Ovviamente, nella presente stesura, nonostante il limitato periodo di tempo trascorso rispetto alla nomina dello scrivente nella qualità di RPC, si darà contezza delle attività espletate e dei nuovi strumenti di prevenzione avviati, come in materia di whistleblowing e di accesso civico.

Occorre comunque precisare che la redazione del presente Piano è condizionata dalla mancanza di una specifica struttura amministrativa di supporto al RPC e di adeguate risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie.

A ciò si aggiunga una particolare criticità derivante dalla scelta dell'Amministrazione comunale di attribuire, seppur in via temporanea, allo scrivente Segretario comunale anche le funzioni di Responsabile dell'area amministrativa.

Ciò incide negativamente sia sulla qualità dei servizi offerti, sia sulla celerità delle procedure amministrative, determinando una sovrapposizione di carichi di lavoro, funzioni e responsabilità.

In particolare appare problematica la sovrapposizione tra le funzioni di RPC e la Responsabilità dell'Area amministrativa in quanto il segretario comunale finisce per rivestire le funzioni di controllore e di controllato.

Inoltre, l'Area Amministrativa dell'Ente che più strettamente collabora con lo scrivente, così come gli altri settori dell'organizzazione interna, risultano comunque sottodimensionati rispetto ai carichi di lavoro e alla mole di adempimenti richiesti nella ordinaria attività di un ente locale, cui vanno ad aggiungersi i numeri adempimenti e procedimenti connessi alla prevenzione della corruzione, alla trasparenza ed all'accesso civico.

Nonostante la fattiva collaborazione dei dipendenti comunali risulta quindi particolarmente gravoso conciliare le attività di RPC con le ordinarie attività di competenza del Segretario comunale e con la gravosa attività di Responsabile dell'Area amministrativa. Tra l'altro, a decorrere dal luglio 2017 lo scrivente ricopre l'incarico di titolare di segreteria convenzionata con il Comune di Oliveri e ciò ha prodotto un ulteriore aggravio nei carichi di lavoro.

La ridotta dimensione organizzativa dell'Ente unita al blocco del turnover ha determinato l'assenza di specifiche professionalità in grado di coadiuvare il RPC nella propria attività amministrativa.

La circostanza che le recenti normative in materia di prevenzione della corruzione e, soprattutto di trasparenza, siano state approvate "senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica" stride platealmente con i requisiti di efficienza, efficacia e qualità delle misure di prevenzione come sollecitate da ANAC.

Specialmente nei piccoli Comuni, quale quello di cui si tratta, a causa della mancanza di specifiche assegnazioni economiche da parte di Stato, Regione e Città Metropolitana, la scarsità di risorse umane, strumentali e finanziarie finisce per rendere il RPC una figura isolata, priva del necessario supporto tecnico-operativo, con pochissimi fondi disponibili per la formazione (propria e del personale) nonché scollegata da una rete istituzionale che invece dovrebbe operare mediante tavoli permanenti di confronto tra RPC-Prefettura-Ex Ages-ANAC.

Di certo il quadro non è semplificato dalla peculiare procedura di nomina del Segretario comunale/RPC, sostanzialmente fiduciaria, così come dal meccanismo di "spoils system generalizzato" cui lo stesso può essere sottoposto in occasione del rinnovo degli organi politici.

All'incessante produzione normativa, in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, con il proliferare di adempimenti e l'assunzione di specifiche e gravose responsabilità (penali e contabili) non si è affiancata una strategia complessiva di valorizzazione e tutela della figura del Segretario comunale.

Ciò finisce per svilire il ruolo dello stesso RPC, con la conseguenza che l'intero sistema nazionale di prevenzione della corruzione rischia di privilegiare un approccio meramente adempimentale a discapito di una concreta lotta alla corruzione e all'illegalità diffusa.

Per quanto di competenza, in ossequio alle previsioni normative, lo scrivente RPC ha redatto il presente Piano nell'ottica di contribuire fattivamente alla prevenzione della corruzione ma, contestualmente, nella

consapevolezza che, per ottenere tale risultato, debba affiancarsi una complessiva rivisitazione da parte del legislatore degli strumenti a disposizione del RPC, possibilmente abbandonando inutili formalismi e rifuggendo il mantra della neutralità finanziaria.

Il *Piano della prevenzione della corruzione* è lo strumento attraverso il quale ciascuna pubblica amministrazione sistematizza un processo finalizzato a formulare e codificare una strategia di prevenzione della corruzione. Esso, dunque, deve servire per prevenire, evitare, combattere i fatti corruttivi *prima* che essi vengano a consumazione, o quantomeno non appena gli stessi stiano per essere commessi, in modo da poterne tempestivamente evitare la prosecuzione e i danni.

Il concetto di *corruzione* nell'ambito dell'attività di prevenzione è inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Come ha affermato il Dipartimento della Funzione Pubblica nella circolare n. 1/2013 del 25 gennaio 2013, *“le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, com'è noto è disciplinata negli articoli 318, 319 e 31-ter del codice penale, e sono tali da ricomprendere, non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.”*

La legge 6 novembre 2012, n.190, recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, che è stata adottata all'interno di un ampio quadro di provvedimenti normativi attuativi di obblighi assunti dall'Italia nell'ambito del diritto internazionale, tra cui la Convenzione dell'ONU contro la corruzione del 31 ottobre 2003, ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116, introduce l'obbligo in capo a ciascuna amministrazione pubblica di attuare una attività di pianificazione di respiro triennale per la prevenzione della corruzione e disciplina le competenze dei soggetti a vario livello coinvolti, gli adempimenti, i contenuti minimi dei piani e le sanzioni.

L'introduzione e l'avvio, con la suddetta legge 190/2012, del sistema giuridico dell'anticorruzione obbliga tutte le pubbliche amministrazioni a organizzarsi strutturalmente e funzionalmente per contrastare comportamenti, elusivi dell'etica e della cultura della legalità e dell'integrità, in grado di incidere sull'azione amministrativa, sul suo governo ed essenzialmente sui suoi costi, in quanto distorsivi dell'imparzialità e del buon andamento (art. 97 Costituzione).

In quest'ottica, la trasparenza costituisce strumento cardine per prevenire i fenomeni corruttivi e le disposizioni di cui al d.lgs. 33 del 14 marzo 2013, con le modifiche da ultimo apportate dal d.lgs. 97 del 25 maggio 2016, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle pubbliche amministrazioni, al fine del contrasto della *maladministration* (art. 117, co. 2, lett. m) della Costituzione), divenendo condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive e dei diritti civili, politici e sociali. Con il riconoscimento del nuovo accesso civico generalizzato, la trasparenza, intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e non più soltanto delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle stesse, consente forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, promuove la partecipazione al dibattito pubblico, tutela i diritti dei cittadini e promuove la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa.

Il presente Piano si inquadra nella strategia di lotta ai fenomeni di illegalità e di tutela dell'integrità della pubblica amministrazione, con l'obiettivo di introdurre misure e strumenti in grado di intercettare fenomeni di abuso del potere pubblico a fini privati e di stabilire interventi organizzativi per inserire la lotta alla corruzione come stabile obiettivo nell'ambito della *performance* organizzativa e individuale, del comune e dei suoi dipendenti, contribuendo in tal modo all'affermazione della strategia messa in campo a livello internazionale e nazionale per combattere la corruzione, e tentare di abolire quella tassa occulta, che secondo la Corte dei Conti *“pregiudica, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento, anche la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni e l'economia della Nazione”*, così eliminando incentivi distorti e valorizzando le iniziative migliori.

Il Piano riveste principalmente le funzioni di:

- disegnare un sistema stabile ed efficace di contrasto alla corruzione e all'illegalità in genere;
- valutare il livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione;
- definire gli interventi organizzativi utili alla prevenzione dei rischi;
- indicare le responsabilità, le azioni di monitoraggio, i tempi di attuazione;
- creare una linea strategica di collegamento tra Documento Unico di Programmazione (D.U.P.), corruzione, trasparenza e performance, secondo una visione completa dell'azione amministrativa che caratterizza i comportamenti corretti come trasparenti e valutabili in base a tracciature precise e ricostruibili.

L'obiettivo che l'ente punta a raggiungere è il collegamento tra P.T.P.C.T., con la sua sezione dedicata alla trasparenza, e performance, così da consentire anche l'assegnazione di obiettivi di trasparenza. In generale si auspica che l'approvazione del Piano, quale mappa di contenuti e di comportamenti tesi a ridurre se non ad annullare il rischio corruzione, venga ad assumere natura non già di adempimento meramente formale bensì di misura diretta potenzialmente al contenimento di situazioni collusive e immorali che possano inficiare il corretto e imparziale svolgimento dell'attività amministrativa attraverso abusi da parte di soggetti operanti in nome e per conto della pubblica amministrazione e che fanno uso distorto dei poteri e dei compiti loro affidati. Non si possono nascondere le difficoltà di natura economico-finanziaria e organizzativa che fino a oggi hanno influito sulla piena funzionalità del Piano, venendo a mancare la disponibilità e l'interazione sinergica di risorse indispensabili per un'ottimale attuazione.

Il corrente P.T.P.C.T. 2018/2020 fissa obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, coerenti e che possano trovare sostenibilità organizzativa ed economica, definisce le misure per la prevenzione della corruzione e detta i vincoli organizzativi per l'attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza.

**Il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza**

**Dott. Mario Puglisi**

## I. I SOGGETTI E GLI AMBITI DI COMPETENZA

La legge 190/2012 ha individuato i soggetti che sono chiamati ad attuare in modo sinergico la strategia nazionale di prevenzione della corruzione. Rinviando alla norma per la ricostruzione dell'intero quadro delle competenze, si esaminano – per quanto è utile alla lettura del presente documento - le norme relative all'autorità nazionale e ai soggetti responsabili a livello di ente.

La Civit, istituita con l'art. 13 del d.lgs. 150/2009, è stata individuata come **Autorità Nazionale Anticorruzione**; l'art. 5 del d.l. 101/2013, convertito dalla legge 125/2013, l'ha ridenominata ANAC, *Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*, e l'art. 19 del d.l. 90/2014 ha trasferito interamente in capo alla stessa le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. Tale Autorità, ferme restando le altre competenze, approva il Piano Nazionale Anticorruzione e in tal senso, con deliberazione n. 831/2016, è stato adottato il primo P.N.A. a seguito del suddetto trasferimento di funzioni, in linea con le modifiche legislative da ultimo intervenute, di cui le amministrazioni devono tener conto nei loro P.T.P.C.T.

A livello locale, il coinvolgimento dei diversi gradi funzionali previsti nel Piano, da quello di indirizzo (consiglio comunale) a quello squisitamente di governo (giunta municipale) e a quelli esclusivamente tecnici (responsabile anticorruzione, referenti, collaboratori, dipendenti), ne denota il carattere sistematico che presuppone la combinazione e l'interazione dei ruoli, delle condotte, dei comportamenti e dei rapporti.

Il **consiglio comunale** è partecipe, nel rispetto del quadro normativo di riferimento, alla realizzazione del sistema di garanzia della legalità all'interno dell'ente. In particolare, tale organo è competente all'approvazione del Documento Unico di Programmazione (D.U.P.), atto di programmazione fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

La **giunta municipale** è competente ad adottare, come disposto dall'art. 41, c. 1, lett. g) del d.lgs. 97/2016 che ha sostituito l'art. 1, c. 8, della legge 190/2012, entro il 31 gennaio, su proposta dal responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e i suoi aggiornamenti. La giunta può assumere, altresì, eventuali atti di indirizzo a carattere generale, anche proposti dal predetto responsabile, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione e a garanzia della trasparenza e dell'integrità.

La giunta è inoltre competente all'adozione del P.E.G./Piano della performance in coerenza, quale strumento strategico-gestionale, con il D.U.P. e con il P.T.P.C.T.

Ogni ente è poi obbligato a individuare un **responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza**, che negli enti locali secondo la normativa vigente coincide, di norma, nel segretario, salvo diversa e motivata determinazione. Il sindaco, organo di indirizzo-politico a competenza residuale generale, con determina n. 15 del 27/12/2017 ha nominato responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza lo scrivente Segretario comunale pro-tempore, dott. Mario Puglisi.

Per dare forza alle richieste della legge, specifica sezione del Piano è dedicata alla Trasparenza, rivestendo quest'ultima, come anzidetto, ruolo primario tra le misure anticorruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha il ruolo di coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione a livello locale e in particolare:

- propone e sottopone il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.) all'approvazione della Giunta Municipale, aggiornando e adeguando i precedenti Piani;
  - predisporre, adotta, pubblica sul sito internet in "*Amministrazione Trasparente*" e la trasmette al Nucleo di Valutazione/O.I.V. la relazione sulle attività svolte;
-

- 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, al Nucleo di Valutazione/O.I.V., all'ANAC e, nei casi più gravi, all'Ufficio Procedimenti Disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, previo contraddittorio con il soggetto inadempiente;
- inoltra segnalazioni agli organi di indirizzo su eventuali disfunzioni riscontrate nell'attuazione delle misure di prevenzione;
- riferisce all'organo di indirizzo sull'attività nei casi in cui quest'ultimo lo richieda;
- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità, nonché propone la modifica dello stesso per accertate significative violazioni delle prescrizioni o per intervenuti mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verifica, d'intesa con il Responsabile di area competente, la possibilità di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individua, d'intesa con il Responsabile di area competente, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- espleta ogni altra attività prevista dalla normativa vigente e dal presente Piano, rivolta a stimolare e monitorare l'applicazione delle disposizioni anticorruzione.

Il responsabile, inoltre, controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico e dell'accesso civico generalizzato sulla base di quanto stabilito dall'art. 5 del d.lgs. 33/2013 e ss. mm. e ii., dalle linee guida ANAC e dal presente Piano.

Il responsabile ha poteri interlocutori con tutta la struttura organizzativa, sia in fase di predisposizione del Piano che in fase di controllo. L'eventuale commissione, all'interno dell'Amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato realizza una responsabilità del suddetto responsabile della forma tipologica dirigenziale, oltre che una responsabilità per danno erariale e danno all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che lo stesso responsabile non dimostri di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il P.T.P.C.T. e di aver posto in essere le azioni di vigilanza, di monitoraggio e di verifica sul Piano e sulla sua osservanza. (art. 1, c. 12, legge 190/2012).

Ai fini delle garanzie del ruolo:

- un eventuale provvedimento di revoca del segretario comunale di cui all'art. 100, c.1, del d.lgs. 267/2000, è comunicato dal Prefetto all'ANAC, che si esprime entro il termine di trenta giorni, decorso il quale la revoca diventa efficace, salvo che l'autorità rilevi che la stessa sia correlata alle attività svolte dal segretario in materia di prevenzione della corruzione (art. 1, c. 82, legge 190/2012);
- eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del R.P.C.T. per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'ANAC, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire.

Il R.P.C.T. ha autonomia e indipendenza organizzativa e nell'esercizio di tale potere si avvale di appositi referenti per l'attuazione e il monitoraggio del P.T.P.C.T., coincidenti con i responsabili apicali, ognuno per le competenze della propria area.

La nuova disciplina tende a rafforzare il ruolo del RPCT quale soggetto titolare del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all'organo di indirizzo, nonché quale interlocutore nei confronti di tutta la struttura amministrativa. Dal d.lgs. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del

---

RPCT e quelle dell'OIV/Nucleo di valutazione, per sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

Alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPCT, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione; l'art. 16, c. 1 lett. l-bis) l-ter) e l-quater del d.lgs. 165/2001 prevede, d'altra parte, tra i compiti dei dirigenti di uffici dirigenziali generali - comunque denominati - quello di concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio. I **responsabili di area titolari di posizione organizzativa**, in base al citato art. 16 del d.lgs. 165/2001, in relazione all'area cui sono preposti:

- partecipano alla mappatura e individuazione delle aree e attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo, e per l'integrazione delle misure previste nel Piano anticorruzione, in quello della trasparenza e nel codice di comportamento;
- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti;
- effettuano il monitoraggio in ordine al rispetto dei tempi procedurali;
- collaborano con il R.P.C.T. per l'applicazione puntuale del Piano, promuovendone e divulgandone le prescrizioni e le misure contenute, nonché gli obblighi di trasparenza e il contenuto del codice di comportamento integrativo, e ne verificano l'attuazione relazionando al responsabile;
- partecipano con il R.P.C.T. alla definizione del piano di formazione e all'individuazione dei dipendenti cui sono destinate le azioni formative;
- assicurano la regolarità del flusso delle informazioni da rendere pubbliche, garantendone al contempo l'integrità, il regolare aggiornamento, la completezza, la tempestività, la conformità ai documenti originali nella disponibilità dell'Ente;
- trasmettono al R.P.C.T. le apposite dichiarazioni e/o attestazioni e/o report al fine del monitoraggio dell'attuazione delle misure anticorruzione previste dal P.T.P.C.T.

I responsabili apicali, laddove lo ritengano opportuno, designano all'interno della propria area - e comunicano al R.P.C.T. - il personale della cui collaborazione si avvalgono per l'esercizio delle proprie funzioni in materia di prevenzione della corruzione.

Il personale, referente o collaboratore, è vincolato al segreto in relazione a tutte le notizie e ai dati conosciuti in ragione dell'espletamento dell'incarico. Esso deve prestare piena collaborazione al R.P.C.T., così come tutti gli altri dipendenti comunali.

**Tutti i dipendenti**, infine, osservano le disposizioni del sistema generale anticorruzione e le misure contenute nel P.T.P.C.T. (art. 1, c. 14, legge 190/2012) e, a tal fine, concorrono ad attuare la prevenzione, partecipando attivamente al processo di gestione del rischio di cui al P.N.A. La violazione dei doveri relativi all'attuazione del Piano e delle ulteriori disposizioni anticorruzione costituisce illecito disciplinare (art. 1, c. 14, cit. e art. 54, c. 3, del d.lgs. 165/2001) e pertanto elemento di valutazione di responsabilità. Il P.N.A. 2016 sottolinea 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. Lo stesso P.N.A. 2016 prevede che per la fase di elaborazione del P.T.P.C.T. e dei relativi aggiornamenti, lo stesso Piano deve recare "*regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva*", sotto il coordinamento del responsabile.

---

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione. L'intento di rafforzare i poteri di interlocuzione e di controllo del R.P.C.T. nei confronti di tutta la struttura è particolarmente avvertito nelle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016. Un modello a rete, quindi, in cui il R.P.C.T. possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione. Dal d.lgs. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del R.P.C.T. e in particolare quelle del Nucleo di Valutazione/OIV. Ciò al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. In tal senso, si prevede, da un lato, la facoltà del Nucleo di richiedere al R.P.C.T. informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, c. 1 lett. h), d.lgs. 97/2016). Dall'altro lato, si prevede che la relazione annuale del R.P.C.T., recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, venga trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione anche al Nucleo (art. 41, co. 1, lett. l), d.lgs. 97/2016).

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Si evidenzia, al riguardo, che tale obbligo informativo - consistente nell'implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della S.A., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, c. 10, del d.lgs. 50/2016). L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il Sindaco ha proceduto con determina n. 2 del 29/01/2018 a nominare RASA del Comune di Alì Terme il Geom. Aldo Barbera, cat. D6, attuale Responsabile dell'area tecnica.

Infine, il soggetto "Gestore" è colui che, ai sensi dell'art. 6 del D.M. 25 settembre 2015, è delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni alla UIF Unità di informazione finanziaria della Banca d'Italia, e viene individuato nel responsabile dell'area economico-finanziario pro-tempore. I soggetti "addetti agli uffici della pubblica amministrazione", ovvero coloro i quali sono tenuti alla trasmissione delle informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette al soggetto "Gestore", coincidono con tutti i responsabili di area e, all'interno di ogni area, con i singoli responsabili di servizio e/o di procedimento.

## **LA PROCEDURA DI DEFINIZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE E IL SUO AGGIORNAMENTO**

Il responsabile della prevenzione della corruzione ha curato l'istruttoria complessiva del P.T.P.C.T. nel rispetto degli principi e della metodologia contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione, previa istruttoria da parte dei responsabili di area, ciascuno per i processi di propria competenza, diretta a individuare le attività nell'ambito delle quali più elevato è il rischio corruttivo; l'istruttoria ha riguardato in via prioritaria i procedimenti di cui alle lettere da a) a d) del comma 16 dell'art. 1 della legge 190/2012 (autorizzazioni e concessioni; affidamento di lavori, servizi e forniture; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi in genere; procedure di assunzione del personale e progressioni di carriera).

Partendo dall'ultimo Piano approvato per procedere all'aggiornamento per il triennio 2018-2020, si è ritenuto innanzi tutto di adeguarlo al nuovo P.N.A. Giova infatti sottolineare che – a seguito della prima approvazione del Piano nazionale anticorruzione con deliberazione ANAC n. 72/2013, nonché del relativo aggiornamento con successiva determinazione n. 12/2015 - l'Autorità ha provveduto ad approvare il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831/2016, che secondo le previsioni dell'art. 41, c. 1 lettera b), del d.lgs. 97/2016 costituisce "un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione. Tale PNA 2016 ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di

---

svolgere solo “*approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza*”. Pertanto:

- resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
- in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

- l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
- la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
- la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite linee guida alle quali il PNA rinvia;
- la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal d.lgs. 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive linee guida;
- i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016, l'ANAC sottolinea di aver deciso, partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con il relativo aggiornamento 2015 per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi. Pertanto, riguardo alla “*gestione del rischio*” di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

Giova ricordare che, per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi a esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica. Al contrario, assumono particolare rilievo i processi e i sotto-processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

È bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

- **identificazione del rischio:** consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “*rischi di corruzione*” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
  - **analisi del rischio:** in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
  - **ponderazione del rischio:** dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell'impatto);
  - **trattamento:** il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.
-

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

L'ANAC, inoltre, rammenta che *“alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”*.

In sede di aggiornamento del P.T.P.C.T., inoltre, si è provveduto a pubblicare sul sito istituzionale dell'Ente – in coerenza con le indicazioni del P.N.A. - apposito avviso per avviare la procedura pubblica di consultazione di tutti i soggetti privati e pubblici (anche associazioni rappresentative) che, in base alla loro esperienza, ai rapporti con il Comune e ai risultati dell'applicazione del P.T.P.C. durante gli anni precedenti, potevano segnalare qualunque input per una revisione del Piano in oggetto, al fine di raccogliere le osservazioni degli stakeholders e successivamente procedere all'istruttoria nell'ambito di una discussione collegiale con i responsabili di area.

In particolare con l'avvio è stato pubblicato dal 10/01/2018 al 22/01/2018.

Giova tuttavia sottolineare che nessuna osservazione in merito risulta pervenuta al protocollo dell'Ente entro il termine previsto.

Inoltre è stata avviata una consultazione preventiva interna con tutti i Responsabili di P.O. ed il coinvolgimento del revisore dei conti e del nucleo di valutazione.

In particolare, tale consultazione è stata avviata con nota dello scrivente prot. 500 del 19/01/2018.

Anche in questo caso non è pervenuta alcuna specifica osservazione o proposta.

Nell'ambito della successiva discussione collegiale tra tutti i responsabili di area, coordinata dal responsabile della prevenzione della corruzione, si è partiti dall'ultimo Piano approvato, dal relativo lavoro istruttorio e dalle risultanze della relazione annuale sull'attuazione del Piano 2017, adeguandosi alla normativa sopravvenuta, tra cui il d.lgs. 50/2016 e il d.lgs. 97/2016, e alle esplicitazioni racchiuse nelle linee guida ANAC sin qui emanate.

Fermo restando la suddetta attività istruttoria compiuta in fase di redazione dell'ultimo P.T.P.C. relativamente alla mappatura dei processi e valutazione dell'esposizione al rischio per ciascun processo secondo la metodologia applicata dal P.N.A., i responsabili delle aree, ciascuno per la propria area di pertinenza, hanno confermato che la mappatura sarà ulteriormente definita nel corrente anno 2018 e che negli ultimi anni, specificatamente nel 2017, non si sono verificati eventi atti a variare le considerazioni relative all'esposizione al rischio dei processi considerati. Ogni partecipante, ciascuno per l'area di propria pertinenza, ha dato atto che nel corso dell'anno 2017 non si è verificato alcun evento corruttivo e/o presunto tale, né alcun comportamento/fatto tale da concretizzare un rischio corruttivo nell'ambito dei processi e delle attività comunali.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e i responsabili di area hanno, quindi, confermato altresì le *misure di trattamento del rischio* già individuate nell'ultimo P.T.P.C., ritenendo idonea a presidiare il rischio (neutralizzarlo/ridurlo) la puntuale applicazione delle misure obbligatorie ed essendo consapevoli che ulteriori misure non sarebbero allo stato sostenibili, in termini organizzativi ed economici, per l'Ente.

Il responsabile della prevenzione ha quindi trasmesso alla giunta municipale la proposta di Piano e lo schema di deliberazione per la relativa adozione. La giunta municipale è stata individuata come organo di indirizzo politico competente all'approvazione del Piano dalla delibera dell'ANAC n. 12 del 22 gennaio 2014 e successivamente dall'art. 41, c. 1 lett. g) del d.lgs. 97/2016.

Ogni successivo aggiornamento annuale del Piano sarà curato dal responsabile della prevenzione della corruzione, il quale elabora il Piano, come nell'anno in corso sulla base delle osservazioni degli stakeholders e dei responsabili di area, e lo trasmette alla giunta, che lo approva entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine previsto dalla legge o dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il Piano approvato, ai sensi del nuovo comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, va trasmesso per via telematica all'ANAC; tuttavia, al riguardo, il PNA 2016 precisa che, *“in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica”*, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPCT sul sito istituzionale nella

sezione “Amministrazione trasparente”. I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

### **III. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (P.T.P.C.T.)**

Il P.T.P.C.T. rappresenta il documento fondamentale dell’amministrazione per la strategia di prevenzione della corruzione; esso, in base alla definizione del PNA, “è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, definite dall’ente, coordinando gli interventi”.

Come chiarito dalla *Informativa* dell’Anci del 21 gennaio 2014, il PNA fornisce “le linee guida per la definizione delle varie azioni per la prevenzione della corruzione, delineando un quadro, con contenuti minimi ed uniformi in materia, all’interno del quale ogni amministrazione potrà e dovrà definire il proprio Piano triennale, coerentemente con le proprie caratteristiche dimensionali ed organizzative”.

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. Conseguentemente, l’elaborazione del Piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è “elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale”.

L’ANAC, approvando la 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”, prevedendo altresì che gli obiettivi del PTPCT siano necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali il piano della performance e il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 “propone” che tra gli obiettivi strategico-operativi di tale strumento “vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l’efficacia operativa degli strumenti”.

Tenuto conto del forte impatto organizzativo che l’attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione comporta, nella stesura del presente Piano si è tenuto conto delle peculiarità organizzative e dimensionali dell’ente, nell’ottica di assicurare una effettiva e concreta sostenibilità della realizzazione delle misure proposte, nel quadro degli strumenti di programmazione del comune.

### **IV. I CONTENUTI**

Secondo il P.N.A. (2013) il Piano anticorruzione contiene:

- l’indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, ccdd “aree di rischio”;
  - la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
  - la programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il P.N.A.;
  - la formazione in tema di anticorruzione;
  - l’adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
-

- l'indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- laddove possibile, l'indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- l'indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- l'elaborazione delle linee per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- l'elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- la definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- l'elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione a uffici;
- l'adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- la predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
- la realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- la realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti;
- l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

## ■ **LA TUTELA DEI WHISTLEBLOWER**

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere “*concrete misure di tutela del dipendente*” da specificare nel P.T.P.C.T.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'art. 54-*bis*, prevedendo che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa “*essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*”. Tale art. 54-*bis* delinea una “*protezione generale ed astratta*” che, secondo ANAC, deve 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.

Il P.N.A. prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e in particolare fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite e impone alle pp.aa. di cui all'art. 1, c. 2, del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei “*necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni*”. L'art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal d.l. 90/2014, il quale all'art. 31 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni e all'art. 19, c. 5, ha previsto che l'ANAC riceva “*notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001*”. L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti

---

per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle. L'ANAC conseguentemente ha approvato il 28 aprile 2015, dopo un periodo di consultazione pubblica, le *"Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)"* con propria determinazione n. 6/2015 disciplinando le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al titolo II, capo I, del Codice penale;
- le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, a prescindere dalla rilevanza penale.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "in ragione del rapporto di lavoro". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi; è sufficiente che, in base alle proprie conoscenze, ritenga *"altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito"* nel senso sopra indicato. Il dipendente, tuttavia, deve essere "in buona fede", dal momento che lo stesso citato art. 54-bis fissa quale limite alla predetta tutela i *"casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile"*. Dal momento che la norma appare lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela, riportando soltanto un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, l'ANAC ritiene che *"solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela"* riservate allo stesso.

Al fine di dare esecuzione a quanto previsto dalla normativa vigente e dalle linee guida dell'ANAC, con nota dello scrivente RPC prot. 502 del 19/01/2018 è stata approvata una specifica procedura per la tutela del whistleblowing e la segnalazione degli illeciti. Tale procedura è stata opportunamente trasmessa a tutto il personale dipendente con le relative modalità di segnalazione ed è permanentemente pubblicata nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".



## LA TRASPARENZA

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012, il Governo ha approvato il d.lgs. 33/2013 di *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*. Il *"Freedom of Information Act"* del 2016 (d.lgs. 97/2016, cd Foia) ha modificato in parte la stessa legge 190/2012 e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "decreto trasparenza" a partire dal titolo modificato in *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

Nella versione originale, il d.lgs. 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA", mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso civico. È infatti la libertà di accesso civico dei cittadini l'oggetto del decreto e il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto *"dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti"*, attraverso:

- l'istituto dell'accesso civico, potenziato rispetto alla prima versione del d.lgs. 33/2013;
- la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pp.aa.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'art. 3 del decreto 97/2016:

- la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
- la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte *“prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”*, nonché per ordini e collegi professionali.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. L'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal Foia, prevede che *“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 *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”* e la stessa autorità, nel PNA 2016, ricorda che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, a opera del d.lgs. 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del presente Piano in una apposita sezione.

## ■ IL NUOVO ACCESSO CIVICO

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ai sensi del quale all'obbligo di pubblicare in “Amministrazione Trasparente” documenti, informazioni e dati corrisponde il diritto di chiunque di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione. La richiesta non doveva essere necessariamente motivata, chiunque poteva avanzarla e il Comune disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto, fermo restando che, in caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al titolare del potere sostitutivo (art. 2, c. 9-bis, legge 241/1990).

L'accesso civico ha consentito quindi a chiunque, senza motivazione e senza spese, di accedere ai documenti, ai dati e alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del d.lgs. 33/2013. Il Foia ha potenziato l'istituto, confermando per ogni cittadino il libero accesso ai dati e ai documenti elencati dal d.lgs. 33/2013 e oggetto di pubblicazione obbligatoria ed estende l'accesso civico a ogni altro dato e documento (*“ulteriore”*) rispetto a quelli da pubblicare in “Amministrazione Trasparente”. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede che *“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”*. Il comma 2 dello stesso art., quindi, potenzia l'istituto prevedendo che *“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 decreto 33/2013.

La domanda di accesso civico pertanto identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione; tale accesso potenziato incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti o ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione “Amministrazione Trasparente”. Qualora la domanda abbia a oggetto dati, informazioni o

documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "*per la riproduzione su supporti materiali*", il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" previsto dall'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche a opera del d.lgs. 97/2016. L'accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione 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.

Il Comune, anche alla luce delle linee guida in merito approvate dall'ANAC con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, ha recentemente approvato con deliberazione di G.M. n. 11 del 29/01/2018 un apposito regolamento per disciplinare il nuovo istituto con la relativa modulistica. Tali documenti sono permanentemente pubblicati nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

Con il suddetto Regolamento interno è stato altresì istituito un registro in formato elettronico delle istanze di accesso da pubblicare e aggiornare semestralmente. In sede di prima applicazione del Regolamento la pubblicazione e l'aggiornamento dovrà essere effettuata entro il 30/06/2018.

## ■ LA TRASPARENZA E LE GARE D'APPALTO

Il d.lgs. 50 del 18 aprile 2016, di "*Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*", ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto. L'art. 22 del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse. L'art. 29 dispone poi che "*Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#).*

*Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.*

*È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".*

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- la struttura proponente;
  - l'oggetto del bando;
  - l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
-

- l'aggiudicatario;
- l'importo di aggiudicazione;
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

## V. ANALISI DEL CONTESTO

Secondo l'ANAC la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Attraverso questo tipo di analisi si favorisce quindi la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

### Contesto esterno

Ai fini dell'analisi del contesto esterno, ci si avvale degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati, in particolare dei dati contenuti nella ultima *“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati. Da tali documenti è possibile evincere che il territorio della città di Messina e della sua Provincia, come il resto della Sicilia, è interessato dal fenomeno mafioso di “Cosa nostra”. Come evidenziato nella *“Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla DIA (Secondo semestre 2015)”*, *“...il collante dell'accordo”* tra mafioso e imprenditore non è sempre immediatamente percepibile, perché passa attraverso un sottobosco di pratiche corruttive che consentono a cosa nostra di “colonizzare” settori nevralgici del mondo pubblico e privato, con particolare pervicacia nei confronti degli Enti territoriali, soprattutto locali, chiamati a gestire le politiche economiche (lavori pubblici), sociali (formazione, occupazione ed edilizia popolare), ambientali (ciclo dei rifiuti, tutela idrogeologica) e del territorio (strumenti di pianificazione territoriale). Si tratta degli ambiti più esposti e vulnerabili all'infiltrazione mafiosa, in quanto centri di spesa titolati all'assegnazione di fondi, caratterizzati spesso da croniche carenze strutturali e gestionali, che offrono ampi margini e opportunità di indebita ingerenza. Questa spirale corruttiva, dalle connotazioni tipicamente mafiose, amplifica le criticità storiche ed emergenti -che negli anni hanno segnato il tessuto socio-produttivo siciliano, ostacolando processi d'ammodernamento e trasparenza della Pubblica Amministrazione...”. Tale considerazione, congiuntamente ai dati statistici sull'attività delle forze dell'ordine e della magistratura di pubblico dominio, rappresenta la parte emersa dei fenomeni corruttivi e va valutata come importante indicatore di rischio corruttivo di determinati processi.

Nel 2017 la Città Metropolitana di Messina, cogliendo l'input del PNA 2016, che le assegnava un ruolo di coordinamento con gli Enti operanti sul proprio territorio, ha previsto nel proprio PTPCT 2017/2018 tra le misure ulteriori, la realizzazione della “Comunità di Pratiche”, intesa come luogo virtuale e reale di collaborazione permanente e di implementazione del know-out, tramite la condivisione di buone prassi applicate nei settori comuni.

Dopo una fase iniziale di progettazione della misura, la Comunità di Pratiche si è concretizzata nelle seguenti azioni:

- è stata presentata ai Segretari comunali del territorio provinciale in una riunione operativa tenutasi presso la sede provinciale il 21 marzo 2017, riscuotendo grande successo ed entusiasmo tra i partecipanti.

- Si sono tenute tre riunioni operative/formative presso la sede provinciale ( 21 marzo, 4 maggio e 12 dicembre)

- E' stata creata una pagina sul sito istituzionale dell'Ente, nella quale vengono pubblicate le notizie di comune interesse, oltre alle slides delle riunioni, ai documenti condivisi ed all'elenco dei Comuni aderenti. Sono stati condivisi i seguenti documenti:

- SCHEMA di mappatura processi "LAVORI", "FORNITURA BENI E SERVIZI" (.xls)
- SCHEMA di progettazione delle MISURE di mitigazione del rischio (.doc)
- MODULI per il monitoraggio periodico PTPC (.xls)
- SCHEMA di Registro degli accessi (.xls)
- RICHIESTA di Accesso a documenti amministrativi (.doc)
- RICHIESTA di Accesso Civico al Delegato alla Trasparenza (.doc)
- RICHIESTA di Accesso Civico al Dirigente (.doc)
- RICHIESTA di Accesso Civico al Potere sostitutivo (.doc)

- si è creato un gruppo social, sulla rete Whatsapp, con circa 45 partecipanti, che ha visto un vivace scambio di contatti (oltre 560) su molteplici argomenti, tra i quali: formazione, organizzazione di eventi formativi, problematiche sui rifiuti, referendum, stabilizzazione dei precari, aggiornamento PTPCT, mappatura dei processi, performance, relazioni sindacali e altro, condividendo link e contributi multimediali.

- E' stato approvato, con Decreto Sindacale n.136 del 11.05.2017, uno schema di protocollo di intesa tra la Città Metropolitana e i singoli Comuni del comprensorio, che è stato ufficialmente condiviso da n. 25 amministrazioni comunali (tra cui il Comune di Oliveri)

- Il progetto "Comunità di Pratiche", inoltre ha partecipato al premio "Forum PA 10x10 100 progetti per la pubblica amministrazione", ed è stato presentato nell'ambito del piano di finanziamenti del PON Metro, del Comune di Messina, e del progetto "Metropoli strategiche", gestito dall'ANCI e riservato alle Città Metropolitane italiane.

Nel corso del 2018, si entrerà nel vivo dell'attività condivisa, sviluppando l'idea progettuale ed approfondendone ogni possibile potenzialità.

Per quanto concerne i reati contro la Pubblica Amministrazione può essere utile analizzare i dati comunicati alla Città Metropolitana di Messina dall'Ufficio Statistica del Tribunale di Messina sui Reati contro la Pubblica Amministrazione degli ultimi tre anni.

In generale si evince una flessione al ribasso del fenomeno, vedi grafico:

Categoria	Riferimenti normativi	01/07/14 - 30/06/15			01/07/15 - 30/06/16			01/07/16 - 30/06/17		
		noti	ignoti	totale	noti	ignoti	totale	noti	ignoti	totale
Delitti contro la Pubblica amministrazione	241, 255-256, 270-270 sexsies, 276-278, 280, 280 bis, 289 bis, 290-292, 294, 301-313, 314, 316 bis e ter, 317-348,	1.415	1.264	2.679	1.373	1.009	2.382	1.200	1.099	2.299
<i>di cui corruzione</i>	318-320 c.p.	23	3	26	21	3	24	11	7	18
<i>di cui concussione</i>	317 c.p.	17	5	22	7	6	13	9	2	11
<i>di cui peculato</i>	314, 316 c.p.	82	27	109	65	21	86	65	21	86
<i>di cui malversazione a danno dello Stato e indebita e percezione contributi</i>	316 bis e ter c.p.	19	0	19	22	0	22	41	2	43

Dal confronto per tipologia di delitto contro la P.A. fra i tre periodi risulta quanto segue:

- Per i delitti di corruzione c'è stata una flessione al ribasso nel secondo e nel terzo periodo;
- Per i delitti di concussione c'è stata una flessione al ribasso significativa nel secondo periodo e minima nel terzo;
- Per i delitti di peculato un andamento al ribasso nel secondo periodo e stabile nel terzo;
- Per i delitti di malversazione a danno dello stato un andamento al rialzo nel secondo periodo quasi raddoppiato nel terzo.

Differenza tra denuncia contro noti e ignoti:

- Delitti di corruzione: le denunce contro noti hanno una flessione al ribasso nel secondo periodo, quasi dimezzata nel terzo, mentre contro ignoti rimane stabile nel secondo periodo per raddoppiare nel terzo;
- Delitti di concussione: le denunce contro noti si dimezzano nel secondo periodo per risalire di poco nel terzo, mentre contro ignoti aumentano di poco nel secondo periodo per dimezzare nel terzo;
- Delitti di peculato: le denunce contro noti hanno una flessione al ribasso nel secondo periodo per rimanere stabile nel terzo, mentre contro ignoti diminuiscono nel secondo periodo e rimangono stabili nel terzo periodo;
- Delitti di malversazione: le denunce contro noti aumentano di poco nel secondo periodo per raddoppiare nel terzo periodo, mentre le denunce contro ignoti da zero nel primo e nel secondo periodo passano a 2 nel terzo periodo.

Dall'analisi del contesto esterno emerge, quindi, la necessità di adottare opportune misure di prevenzione onde contrastare eventuali tentativi di condizionamento da parte di gruppi criminali operanti nel comprensorio, con particolare riferimento al settore degli appalti pubblici.

### Contesto interno

L'organizzazione degli uffici comunali ha carattere strumentale rispetto al conseguimento delle finalità istituzionali e si uniforma a criteri di autonomia, funzionalità, economicità, pubblicità e trasparenza della gestione, secondo principi di professionalità e di responsabilità. L'assetto organizzativo interno del comune è stabilito in base al regolamento degli uffici e dei servizi e non costituisce fonte di rigidità organizzativa ma strumento di gestione flessibile, razionale, efficace e tale da assicurare la massima

collaborazione e il continuo interscambio di informazioni ed esperienze tra le varie articolazioni dell'ente, così distinte:

α) aree, ossia macrostrutture in cui è articolata l'organizzazione dell'ente:

1. Amministrativa;
2. Economico-Finanziaria;
3. Tecnico-Manutentiva.

β) servizi, ossia strutture organizzative di livello intermedio che assicurano il raggiungimento degli obiettivi loro assegnati con ampia autonomia, gestendo le risorse finanziarie, umane e strumentali loro assegnate e a cui è preposto un responsabile dei servizi. Essi operano in un ambito definito di discipline o materie per fornire servizi rivolti sia all'interno che all'esterno dell'Ente e svolgere funzioni attuative della programmazione dell'area, secondo le disposizioni normative e regolamentari sul procedimento amministrativo;

γ) uffici, ossia strutture organizzative individuate sulla base dei servizi erogati che assicurano la realizzazione di attività e prodotti finali nell'ambito dei servizi a cui sono subordinati. Essi sono unità operative interne al servizio competente in specifici ambiti di materia.

Il personale in servizio, alla data del 1° gennaio 2018, consta di n. 10 unità a tempo pieno e indeterminato, di cui n. 1 titolare di posizione organizzativa al vertice dell'Area tecnica. La Responsabilità dell'Area Amministrativa, a decorrere da luglio 2017 è stata temporaneamente attribuita al Segretario comunale. Nell'ente vi sono inoltre n. 31 unità a tempo parziale e determinato, cc.dd. "contrattisti". A ciò si aggiunge la figura del segretario comunale, in convenzione con altro ente.

Al fine di migliorare il capitale umano e organizzativo e di supplire alla carenza di talune competenze, sono impiegate, presso l'ente, oltre al personale interno, risorse esterne, tra cui n. 1 utilizzata per ore 12 settimanali ai sensi dell'art. 1 c. 557 della legge 311/2004, che ha assunto la Responsabilità dell'area economico-finanziaria.

Il numero delle unità in servizio, inferiore rispetto alle previsioni della dotazione organica in vigore, vanta, pertanto, la presenza delle predette risorse esterne a garanzia della funzionalità di alcuni uffici comunali.

Nella strutturazione di ogni ufficio si è tenuto conto, ove possibile, dell'avvicendamento nelle mansioni proprie di ciascun collega, con l'obiettivo di non arrecare disagio all'utenza in caso di assenze.

La ristrettezza di risorse e la disciplina vincolistica in materia di personale non ha permesso di reclutare ulteriori professionalità sì da colmare talune lacune presenti, soprattutto causate dai collocamenti in quiescenza non rimpiazzati, con conseguente aggravio delle incombenze del Segretario Comunale e di talune risorse maggiormente competenti, spesso di categoria inferiore a quella apicale nell'Ente.

Talvolta è dato, infine, registrare delle resistenze che declinano l'assunzione di responsabilità o che ostano a una struttura flessibile, snella e che tenga maggiormente conto dei bisogni interni ed esterni, con refluenze immaginabili sul clima organizzativo. In qualche macrostruttura, la figura del Responsabile di area costituisce l'unico interfaccia con la parte politica, coordinando egli direttamente tutti i servizi della stessa, con eliminazione di processi decisionali intermedi.

In relazione a fatti attinenti al contesto interno che possono assumere particolare interesse in questa sede, si evidenzia, con riguardo all'anno 2017, che:

- non si sono registrati fenomeni di corruzione rilevati da sentenze, anche non definitive, o da procedimenti penali in corso a carico di amministratori/responsabili/dipendenti né segnalazioni qualificate di cattiva gestione o di corruzione o anomalie significative con riferimento a denunce di cittadini/amministratori/dipendenti/associazioni/mass media;
-

- non risultano condanne, anche non definitive, per maturazione di responsabilità civili e/o contabili di amministratori e/o responsabili e/o dipendenti. Nel corso del 2017 è pervenuto il dispositivo di sentenza di primo grado inerente un procedimento penale per abuso d'ufficio e altri reati a carico di alcuni dipendenti assegnati al servizio di polizia municipale. La sentenza ha statuito l'assoluzione per alcuni capi di imputazione e la prescrizione per altri reati. Si è in attesa di conoscere le motivazioni della suddetta sentenza per adottare gli atti consequenziali.
- l'ente non è stato parte in contenziosi relativi ad aggiudicazioni di appalti;
- non sono stati emessi provvedimenti disciplinari per fatti che hanno costituito oggetto di denunce penali per ipotizzati reati contro la p.a.. Risultano in essere alcuni procedimenti disciplinari avviati in epoca antecedente all'insediamento dello scrivente RPC collegati a procedimenti penali ancora in corso. A tal fine risulta che l'Ente abbia anche disposto l'assegnazione a mansioni diverse per uno dei dipendenti coinvolto nel procedimento penale di cui sopra. Anche in questo caso si è in attesa delle motivazioni della sentenza di primo grado per le valutazioni di competenza. L'assegnazione a mansioni diverse è anche oggetto di contenzioso dinanzi al giudice del lavoro, ancora in corso di definizione.
- non sono stati riconosciuti illeciti disciplinari.

## **VI. LA GESTIONE DEL RISCHIO**

L'art. 1, comma 5, della legge 190/2012 prevede che il piano di prevenzione della corruzione *“fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione”*. In pratica, è richiesto che l'individuazione degli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio corruttivo sia preceduta da una analisi dell'organizzazione e delle sue regole di funzionamento, finalizzata a individuare il rischio di esposizione al fenomeno corruttivo. Il rischio costituisce la capacità potenziale di un'azione e/o di un comportamento di creare conseguenze illegali a danno della pubblica amministrazione e richiede un'attenzione dedicata quale fattispecie da scongiurare, in termini assoluti, a tutela dell'integrità delle azioni e delle condotte amministrative.

La gestione del rischio, a tutti i livelli, deve essere efficace, sistematica, strutturata, tempestiva, dinamica, nonché trasparente, e destinata a:

- creare e proteggere il valore delle azioni e dei comportamenti;
- essere parte integrante di tutti i processi organizzativi;
- essere parte di ogni processo decisionale;
- fondarsi sulle migliori informazioni disponibili;
- considerare i fattori umani e culturali;
- favorire il miglioramento continuo dell'organizzazione e dei procedimenti.

Il PNA approvato con deliberazione n. 72/2013 dell'ANAC., nell'allegato 1, par. B.1.2, prevede i principi fondamentali “*consigliati*” per una corretta gestione del rischio, che sono desunti dai principi e linee guida UNI ISO 31000:2010, che rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della norma internazionale ISO 31000, elaborata dal comitato tecnico ISO/TMB “*Risk management*”, riportati nell'allegato 6 del PNA. Si tratta di “*principi consigliati*”, che hanno la valenza di suggerimenti metodologici (“*le indicazioni metodologiche sono raccomandate ma non vincolanti<sup>1</sup>*”): in ogni caso non è possibile eludere i criteri logici e organizzativi suggeriti dal P.N.A., se non compromettendo l'efficacia scriminante del piano di prevenzione, ai sensi del comma 12, lett. a) dell'art. 1 della legge 190/2012.

Nella gestione del rischio, il comune di Alì Terme ha seguito i principi consigliati dal PNA, anche alla luce dell'evoluzione normativa, della determinazione dell'ANAC n. 12/2015 di aggiornamento del suddetto PNA e della deliberazione n. 831/2016 di approvazione del PNA 2016, sia per la mappatura dei processi attuati, che per l'individuazione delle aree di rischio; in fase di ponderazione del rischio – come sarà illustrato più avanti - si sono introdotti criteri correttivi di natura più prudenziale, finalizzati a restituire un maggiore livello di rischiosità di alcuni eventi specifici, in relazione all'assenza di dati e informazioni che potessero consentire una equilibrata valutazione, nell'ottica della prevenzione sottesa al piano, dell'impatto oggettivo di alcuni eventi.

A seguito della consultazione preventiva interna di cui in premessa e della conseguente valutazione congiunta con tutti i Responsabili di Area, il revisore dei conti ed il nucleo di valutazione, si ritiene in fase di adozione del presente Piano di confermare la mappatura e la conseguente valutazione e gestione del rischio di cui al vigente Piano approvato nel giugno 2017.

---

<sup>1</sup> Il P.N.A. prevede che le amministrazioni possono utilizzare altre forme di valutazione e gestione, ferma restando la necessità di verificare l'efficienza e l'efficacia delle metodologie utilizzate, dandone conto comunque nel P.T.P.C.

---

## La mappatura dei processi

L'attività di mappatura dei processi ha riguardato tutte le attività di competenza del Comune di Ali Terme, anche di natura privatistica. Essa è stata coordinata dal RPC e ha coinvolto tutti i responsabili di area, che hanno provveduto all'individuazione dei processi di loro competenza e delle varie fasi; la responsabilità di ciascun processo è, comunque, intestata al responsabile di area, in relazione alla organizzazione dell'ente e all'assetto di competenze, condizionato dalle proprie dimensioni demografiche che obbligano il sindaco ad attribuire le funzioni gestionali di cui all'art. 107 del Tuel ai dipendenti apicali. Per quanto concerne il servizio di P.M. nell'arco del 2017 risulta che il Sindaco abbia deciso di trattenere le suddette funzioni in capo a se stesso. A decorrere dal mese di novembre 2017 e fino alla data odierna la responsabilità del Servizio di P.M. è stata attribuita temporaneamente a dipendente apicale di un altro Ente ai sensi dell'art. 1, comma 557 della legge n.311/2004.

La mappatura ha preso avvio dall'analisi delle aree di rischio obbligatorie determinate dalla normativa e dal PNA, per poi analizzare eventuali ulteriori aree di rischio specifiche da indicare nel presente piano, in base al contesto dell'ente.

Come già sottolineato, i responsabili delle aree, ciascuno per la propria area di competenza, hanno confermato che la mappatura sarà ulteriormente definita nel corrente anno 2018 e che negli ultimi anni, specificatamente nel 2017, non si sono verificati eventi atti a variare le considerazioni relative all'esposizione al rischio dei processi considerati

La mappatura dei processi esposti al rischio corruttivo è sintetizzata nella seguente tabella 1.

<b>Are di rischio</b>	<b>Processi</b>	<b>Indicare se il processo è applicabile (Sì/No)</b>	<b>In caso di non applicabilità indicarne le motivazioni</b>	<b>Dipartimenti/ Uffici /Servizi interessati al processo</b>
ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	Reclutamento	SI		AREA AMM. E PERSONALE
	Progressioni economiche e di carriera	SI		AREA AMM. E PERSONALE
	Conferimento di incarichi di collaborazione	SI		TUTTE LE AREE
	Gestione giuridica ed economica del personale	SI		TUTTE LE AREE
INCOMPATIBILITÀ, CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI (ART. 53 D.LGS. 165/2001)	Autorizzazione incarichi extraistituzionali/Revoca o sospensione incarichi autorizzati	SI		TUTTE LE AREE
	Attività di vigilanza sul rispetto regole in materia di incompatibilità generale e conflitto di interessi	SI		TUTTE LE AREE
	Comunicazione incarichi in via telematica alla Presidenza del Consiglio – Dipartimento Funzione Pubblica	SI		AREA AMM. E PERSONALE
CODICE DISCIPLINARE, CODICE DI COMPORTAMENTO DEI	Vigilanza sull'attuazione e sul rispetto del Codice di Comportamento da parte dei dipendenti assegnati alla	SI		TUTTE LE AREE

DIPENDENTI DELL'ENTE, CONFLITTO DI INTERESSE (ART. 54 D.LGS. 165/2001)	struttura e del Codice Disciplinare			
AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	SI		TUTTE LE AREE
	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	SI		TUTTE LE AREE
	Scelta del contraente/Verifica dell'aggiudicazione	SI		TUTTE LE AREE
	Requisiti di qualificazione	SI		TUTTE LE AREE
	Requisiti di aggiudicazione	SI		TUTTE LE AREE
	Valutazione delle offerte	SI	Solo per affidamenti non devoluti alla Centrale Unica di Committenza	TUTTE LE AREE
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	SI	Solo per affidamenti non devoluti alla Centrale Unica di Committenza	TUTTE LE AREE
	Procedure negoziate	SI		TUTTE LE AREE
	Affidamenti diretti	SI		TUTTE LE AREE
	Pagamenti economato	SI		TUTTE LE AREE
	Revoca del bando	SI		TUTTE LE AREE
	Redazione del cronoprogramma	SI		AREA TECNICO-MANUT.
	Varianti in corso di esecuzione del contratto	SI		AREA TECNICO-MANUT.
	Subappalto	SI		TUTTE LE AREE
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	SI		TUTTE LE AREE
	Rinnovi/proroghe del contratto	SI		TUTTE LE AREE
Gestione delle riserve	SI		AREA TECNICO-MANUT.	

PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER I DESTINATARI	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)	SI		TUTTE LE AREE, CIASCUNA PER PROPRIA COMPETENZA
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)	SI		TUTTE LE AREE, CIASCUNA PER PROPRIA COMPETENZA
	Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni)	SI		TUTTE LE AREE, CIASCUNA PER PROPRIA COMPETENZA
	Verifica dei presupposti per la residenza anagrafica nel territorio comunale	SI		SERVIZI DEMOGRAFICI POLIZIA MUNICIPALE
	Procedimenti soggetti a silenzio assenso	SI		TUTTE LE AREE, CIASCUNA PER PROPRIA COMPETENZA
PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER I DESTINATARI	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	SI		AREA AMM. ED AREA ECONOMICO-FINANZIARIA
RISCOSSIONE DELLE SANZIONI E DELLE ENTRATE	Concessione agevolazioni, esenzioni, sgravi e corretta applicazione dei presupposti per il calcolo delle somme dovute	SI		TUTTE LE AREE
ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO E VERIFICA DELLA ELUSIONE ED EVASIONE FISCALE	Controllo omessi e parziali dichiarazioni e pagamenti	SI		AREA ECONOMICO-FINANZIARIA
	Formazione elenchi e ruoli per il recupero coattivo delle entrate locali	SI		AREA ECONOMICO-FINANZIARIA
	Riduzione e/o esenzione dal pagamento di tributi, tariffe, canoni	SI		AREA ECONOMICO-FINANZIARIA
	Redazione	SI		AREA TECNICO-

GOVERNO DEL TERRITORIO Strumenti urbanistici e varianti				MANUT.
	Pubblicazione e raccolta osservazioni	SI		AREA TECNICO- MANUT
	Approvazione	SI		AREA TECNICO- MANUT
GOVERNO DEL TERRITORIO Pianificazione attuativa	Piani attuativi d'iniziativa privata	SI		AREA TECNICO- MANUT
	Convenzioni urbanistiche	SI		AREA TECNICO- MANUT
	Approvazione del piano attuativo	SI		AREA TECNICO- MANUT
	Esecuzione delle opere di urbanizzazione	SI		AREA TECNICO- MANUT
GOVERNO DEL TERRITORIO	Rilascio/controllo dei titoli abilitativi edilizi	SI		AREA TECNICO- MANUT
	Verifiche S.C.I.A./Controlli D.I.A.	SI		AREA TECNICO- MANUT
	Richiesta di integrazioni documentali	SI		AREA TECNICO- MANUT
	Calcolo del contributo di costruzione	SI		AREA TECNICO- MANUT
	Controllo dei titoli rilasciati	SI		AREA TECNICO- MANUT
CONTROLLI SUL TERRITORIO	Attività di vigilanza con particolare riguardo all'individuazione degli illeciti edilizi e ambientali	SI		AREA TECNICO- MANUT E P.M.
	Procedimenti sanzionatori relativi a illeciti amministrativi, infrazioni al codice della strada e a violazione di regolamenti e ordinanze sindacali	SI		P.M.
GESTIONE DEL CIMITERO	Concessione di loculi e cappelle	SI		AREA ECONOMICO- FINANZIARIA E TECNICO- MANUT

All'esito della mappatura, si è proceduto alla valutazione di esposizione al rischio corruttivo di ciascuno dei processi mappati. L'ottica della politica di prevenzione è quella di creare un contesto sfavorevole a comportamenti che minano l'integrità della pubblica amministrazione; il concetto di rischio, assunto dal legislatore, è quello di un ostacolo al raggiungimento di obiettivi di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, che sono obiettivi di promozione della legalità. Pertanto, anche in relazione al contesto organizzativo del comune, prima di procedere all'individuazione dei rischi specifici e alla loro valutazione, si è ritenuto opportuno effettuare una analisi dei processi mappati, sulla scorta degli stessi criteri indicati dal P.N.A. per la valutazione dei rischi specifici, al fine di ottenere una sorta di mappa di priorità di trattamento dei processi, in ragione della probabilità dell'esposizione al rischio corruttivo e dell'impatto organizzativo, economico e di immagine della relativa esposizione.

In particolare, l'indice di valutazione del rischio è riferito al grado di esposizione alla corruzione ed è calcolato sulla base delle probabilità di rischio da 1 a 5, dove 1 corrisponde all'indice minimo e 5 all'indice massimo (1 = improbabile, 2 = poco probabile, 3 = probabile, 4 = molto probabile, 5 = altamente probabile) e dell'impatto, dove 1 corrisponde all'indice minimo e 5 all'indice massimo (1 = marginale, 2 = minore, 3 = soglia, 4 = serio, 5 = superiore).

La valutazione del rischio è effettuata su ogni area, sia "prevista dalla legge" che "ulteriore" prevista nel Piano, ricomprendente uno o più processi sensibili a rischio di corruzione, significando, con tale termine, il sistema di azioni, atti e comportamenti collegati tra loro giuridicamente e logicamente. Essa si fonda, pertanto, sui seguenti elementi:

### **INDICI DI VALUTAZIONE DELLE PROBABILITÀ**

**Discrezionalità**, ossia grado di decisione nell'ambito del processo:

- Del tutto vincolato = indice 1;
- Parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi di qualsiasi genere = indice 2;
- Parzialmente vincolato solo dalla legge = indice 3;
- Parzialmente vincolato solo da atti amministrativi di qualsiasi genere = indice 4;
- Altamente discrezionale = indice 5.

**Rilevanza esterna**, ossia effetti diretti che il processo produce all'esterno dell'ente:

- Se ha come destinatario finale un ufficio interno = indice 2;
- Se il risultato del processo è rivolto direttamente a utenti esterni = indice 5.

**Complessità**, ossia se trattasi di processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato:

- Nel caso il processo coinvolga una sola pubblica amministrazione = indice 1;
- Nel caso il processo coinvolga più di 3 pubbliche amministrazioni = indice 3;
- Nel caso il processo coinvolga più di 5 pubbliche amministrazioni = indice

**5. Valore economico** con riguardo all'impatto economico del processo:

- Nel caso di rilevanza esclusivamente interna = indice 1;
  - Nel caso di attribuzione di vantaggi economici modesti a soggetti esterni = indice 3;
  - Nel caso di attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni = indice 5.
-

**Frazionabilità** del processo con riguardo al risultato finale che può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti):

- In caso negativo = indice 1;
- In caso positivo = indice 5.

**Controlli** con riguardo, muovendo dall'esperienza pregressa, ai tipi di controllo applicati sul processo e alla loro adeguatezza a neutralizzare il rischio:

- Nel caso costituiscano un efficace strumento di neutralizzazione = indice 5;
- Nel caso siano molto efficaci = indice 4;
- Nel caso siano approssimativamente efficaci = indice 3;
- Nel caso siano minimamente efficaci = indice 2;
- Nel caso non siano efficaci = indice 1.

## **INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO**

**Impatto organizzativo**, ossia percentuale di personale impiegato, nell'ambito dell'ente, nel singolo servizio competente a svolgere il processo o la fase di processo di competenza specifica. Per cui, se il processo coinvolge l'attività di più servizi comunali, occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei vari servizi coinvolti:

- Fino a circa il 20% = indice 1;
- Fino a circa il 40% = indice 2;
- Fino a circa il 60% = indice 3;
- Fino a circa l'80% = indice 4;
- Fino a circa il 100% = indice 5.

**Impatto economico** con riguardo al caso in cui negli ultimi 5 anni siano state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti dell'ente o siano state pronunciate sentenze di risarcimento del danno a favore dell'ente per la stessa tipologia di evento o di tipologie analoghe:

- In caso minimamente negativo = indice 1;
- In caso positivo = indice 5.

**Impatto reputazionale** con riguardo al caso in cui, nel corso degli ultimi 5 anni, siano stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi a oggetto il medesimo evento o eventi analoghi:

- Nel caso di probabilità, ma fondata solo sulla memoria = indice 1;
- Nel caso positivo, solo sulla stampa locale = indice 2;
- Nel caso positivo, solo sulla stampa nazionale = indice 3;
- Nel caso positivo, sulla stampa locale e nazionale = indice 4;
- Nel caso positivo, sulla stampa locale, nazionale e internazionale = indice 5.

**Impatto organizzativo, economico e sull'immagine**, ossia livello in cui può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che il dipendente riveste nell'organizzazione elevata, media o bassa:

---

- Livello di addetto = indice 1;
- Livello di collaboratore o funzionario = indice 2;
- Livello di responsabile di procedimento/servizio = indice 3;
- Livello di dirigente di ufficio generale/posizione apicale/posizione organizzativa = indice 4;
- Livello di segretario comunale = indice 5.

Il valore della probabilità è determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati nella scheda relativamente agli “indici di probabilità”. Il valore dell’impatto è determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati nella scheda relativamente agli “indici di valutazione dell’impatto”. Il valore complessivo del rischio è dato dal prodotto della media aritmetica degli “indici probabilistici” per la media aritmetica degli “indici di impatto”. Il giudizio sintetico utilizzato per definire il livello di rischio è il seguente:

- “BASSO”, se il valore complessivo del rischio è da 0 a 3;
- “MEDIO”, se il valore complessivo del rischio è da 4 a 7;
- “ALTO”, se il valore complessivo del rischio è superiore a 7.

In tal modo, si è proceduto ad individuare i processi più sensibili in relazione ai quali effettuare l’analisi dei rischi specifici. Tutto ciò, in coerenza con l’impostazione generale della norma secondo cui il piano fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio corruttivo.

Il risultato di tale valutazione è sintetizzato nella seguente tabella 2.

Processo	D.1	D.2	D.3	D.4	D.5	D.6	D.7	D.8	D.9	D.10	Probabilità Media punteggi da D.1 a D.6	Impatto Media punteggi da D.7 a D.10	Indice
Reclutamento	2	5	1	5	1	3	3	1	1	3	2,83	2	5,66
Progressioni economiche e di carriera	2	2	1	1	1	4	3	1	1	4	1,83	2,25	4,12
Conferimento di incarichi di collaborazione	2	5	1	5	5	4	3	1	2	4	3,67	2,50	9,17
Gestione giuridica ed economica del personale	2	2	1	1	5	4	3	1	2	3	2,50	2,25	5,62
Autorizzazione incarichi extraistituzionali/ Revoca o sospensione incarichi autorizzati	2	2	2	3	1	4	2	1	2	4	2,33	2,25	5,24
Attività di vigilanza sul rispetto regole in materia di incompatibilità generale e conflitto di interessi	2	2	1	1	1	4	3	1	2	3	1,83	2,25	4,12

Comunicazione incarichi in via telematica alla Presidenza del Consiglio – Dipartimento Funzione Pubblica	1	2	2	1	1	4	1	1	1	2	1,83	1,25	2,29
Vigilanza sull'attuazione e sul rispetto del codice di comportamento da parte dei dipendenti assegnati alla struttura e del codice disciplinare	2	2	1	1	1	4	3	1	2	4	1,83	2,50	4,57
Definizione dell'oggetto dell'affidamento	4	5	1	5	5	4	4	1	1	3	4	2,25	9
Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	3	5	1	5	1	4	4	1	1	4	3,17	2,50	7,92
Scelta del contraente/Verifica dell'aggiudicazione	2	5	1	5	5	4	4	1	1	4	3,67	2,50	9,17
Requisiti di qualificazione	2	5	1	5	1	4	4	1	1	3	3	2,25	6,75
Requisiti di aggiudicazione	5	5	1	5	1	1	4	1	1	3	3,50	2,25	7,87
Valutazione delle offerte	2	5	1	5	1	4	4	1	1	4	3	2,50	7,50
Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	2	5	1	5	1	4	4	1	1	3	3	2,25	6,75
Procedure negoziate	2	5	1	5	5	5	4	1	1	4	3,83	2,50	9,57
Affidamenti diretti	2	5	1	5	5	5	4	1	1	4	3,83	2,50	9,57
Pagamenti economato	2	5	1	3	5	5	2	1	1	3	3,50	1,75	6,13
Revoca del bando	2	5	1	5	5	4	4	1	1	4	3,67	2,50	9,17
Redazione del crono programma	5	5	1	5	1	5	4	1	1	3	3,67	2,25	8,26
Varianti in corso di esecuzione del contratto	3	5	1	5	5	5	4	1	1	4	4	2,50	10
Subappalto	2	5	1	5	1	4	4	1	1	3	3	2,25	6,75
Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie	5	5	1	5	5	4	4	1	1	3	3,33	2,25	7,49

alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto														
Rinnovi/proroghe del contratto	3	5	1	5	5	4	4	1	1	4	3,83	2,50	9,57	
Gestione delle riserve	2	5	1	5	5	4	3	1	1	3	3,67	2	7,34	
Provvedimenti di tipo autorizzatorio (includere figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)	2	5	1	5	1	4	4	1	1	3	3	2,25	6,75	
Provvedimenti di tipo concessorio (includere figure simili quali: deleghe, ammissioni)	2	5	1	5	1	4	4	1	1	3	3	2,25	6,75	
Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)	3	5	1	5	1	4	4	1	1	3	3,17	2,25	7,13	
Verifica dei presupposti per la residenza anagrafica nel territorio comunale	3	5	1	3	1	4	2	1	1	3	2,83	1,75	4,95	
Procedimenti soggetti a silenzio assenso	3	5	1	5	1	4	4	1	1	3	3,17	2,25	7,13	
Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	5	5	1	3	5	5	4	1	1	4	4	2,50	10	
Concessione agevolazioni, esenzioni, sgravi e corretta applicazione	5	5	1	5	5	5	4	1	1	4	4,33	2,50	10,82	

e dei presupposti per il calcolo delle somme dovute														
Controllo omessi e parziali dichiarazioni e pagamenti	3	5	1	3	5	4	3	1	2	3	3,50	2,25	7,87	
Formazione elenchi e ruoli per il recupero coattivo delle entrate locali	3	5	1	3	5	4	3	1	2	3	3,50	2,25	7,87	
Riduzione e/o esenzione dal pagamento di tributi, tariffe, canoni	2	5	1	3	5	4	3	1	2	3	3,33	2,25	7,49	
Redazione	1	2	3	1	1	4	1	1	2	3	2	1,75	3,50	
Pubblicazione e raccolta osservazioni	1	5	1	3	1	4	1	1	1	3	2,50	1,50	3,75	
Approvazione	1	5	3	3	1	4	1	1	2	4	2,83	2	5,66	
Piani attuativi d'iniziativa privata	2	5	1	5	1	4	1	1	2	4	3	2	6	
Convenzioni urbanistiche	2	5	3	5	1	4	1	1	1	4	3,33	1,75	5,83	
Approvazione del piano attuativo	2	5	3	3	1	4	1	1	2	4	3	2	6	
Esecuzione delle opere di urbanizzazione	2	5	1	3	1	4	1	1	2	4	2,67	2	5,34	
Rilascio/controllo dei titoli abilitativi edilizi	2	5	1	3	1	4	1	1	1	4	2,67	1,75	4,67	
Verifiche S.C.I.A./Controlli D.I.A.	2	5	1	3	1	4	1	1	1	3	2,67	1,50	4	
Richiesta di integrazioni documentali	2	5	1	3	5	4	1	1	1	3	3,33	1,50	4,99	
Calcolo del contributo di costruzione	2	5	1	3	1	4	1	1	1	3	2,67	1,50	4	
Controllo dei titoli rilasciati	2	5	1	3	1	4	2	1	1	4	2,67	2	5,34	
Attività di vigilanza con particolare riguardo all'individuazione degli illeciti edilizi e ambientali	2	5	1	3	1	4	2	1	2	4	2,67	2,25	6,01	
Procedimenti sanzionatori relativi a illeciti	2	5	1	3	1	4	1	1	2	3	2,67	1,75	4,67	

amministrativi,  
 infrazioni al codice  
 della strada e a  
 violazione di  
 regolamenti e  
 ordinanze sindacali

Concessione di loculi e cappelle	2	5	1	3	1	4	1	1	2	4	2,67	2	5,34	

### L'analisi dei rischi specifici

L'attività di gestione del rischio è poi proseguita con l'identificazione del rischio, cioè con la ricerca, individuazione e descrizione dei rischi specifici associati a ciascun processo da trattare.

In considerazione dell'importanza di tale fase (gli eventi di corruzione non individuati in questa sede non saranno oggetto di valutazione, ponderazione e trattamento), si è proceduto a identificare gli specifici eventi di corruzione sulla base dell'elenco esemplificativo del P.N.A., aggiungendo ulteriori rischi sulla base dei risultati restituiti dall'analisi del contesto interno ed esterno all'amministrazione e delle specificità di alcune funzioni svolte. L'elenco dei rischi specifici è quello risultante dalla seguente tabella 4.

Aree di rischio	Processi	Rischi specifici	Indicare se il rischio specifico è applicabile (Sì/No)
ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	Reclutamento	Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" e insufficienza di i meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari	NO Il processo non è ritenuto a rischio
		Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari	SI
		Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari	NO Il processo non è ritenuto a rischio
		Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari	NO Il processo non è ritenuto a rischio
	Progressioni	Progressioni accordate illegittimamente al fine di	NO Il processo non è

	economiche e di carriera	agevolare soggetti determinati	ritenuto a rischio
	Conferimento di incarichi di collaborazione	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari	SI
		Individuazione requisiti soggettivi e oggettivi personalizzati	SI
		Reiterazione dell'incarico al medesimo soggetto e/o previsione di proroghe	SI
	Gestione giuridica ed economica del personale	Cattiva gestione istituti ferie, permessi (anche L.104/1992), e riposi	SI
		Abusi nell'attribuzione del salario accessorio e del compenso per lavoro straordinario	SI
INCOMPATIBILITÀ, CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI (ART. 53 D.LGS. 165/2001)	Autorizzazione incarichi extraistituzionali/ Revoca o sospensione incarichi autorizzati		SI
	Attività di vigilanza sul rispetto regole in materia di incompatibilità generale e conflitto di interessi	Negligenza nella verifica dei presupposti e requisiti in violazione del dovere di esclusività e/o del principio di imparzialità	SI
	Comunicazione incarichi in via telematica alla Presidenza del Consiglio – Dipartimento Funzione Pubblica		SI
CODICE DISCIPLINARE, CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DELL'ENTE, CONFLITTO DI INTERESSE (ART. 54 D.LGS. 165/2001)	Vigilanza sull'attuazione e sul rispetto del Codice di .Comportamento da parte dei dipendenti assegnati alla struttura e del Codice Disciplinare	Omissione di controlli e/o accordi collusivi e/o mancata segnalazione di accordi collusivi	SI
	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa	SI



AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	Elusione delle regole di evidenza pubblica mediante l'improprio utilizzo del modello dell'affidamento mediante concessione, sussistendo invece i presupposti per un appalto di servizi	NO Il processo non è ritenuto a rischio
		Inosservanza normativa in materia di <i>spending review</i> e violazione degli obblighi di acquisto e di negoziazione, anche telematici (Consip o altri soggetti aggregatori, Me.PA o altri mercati elettronici)	SI
		Illegittima gestione dell'attività di contrattazione per mancato rispetto obblighi di centralizzazione e aggregazione della committenza	SI
	Scelta del contraente/Verifica dell'aggiudicazione	Inosservanza regole di imparzialità e trasparenza per favorire determinati indagini di mercato anche tramite consultazione dei cataloghi del mercato elettronico, formazione e gestione elenchi di operatori economici e di avvocati, rispetto del criterio di rotazione degli inviti, motivazione adeguata 71 operatori economici o professionisti e/o motivazione non adeguata nella scelta del contraente (violazione dei contenuti delle linee guida n. 4 approvate dall'ANAC con delibera n. 1097/2016 con particolare riguardo all'art. 30 del d.lgs. 50/2016) anche con riferimento all'affidamento di lavori d'urgenza	SI
		Negligenza nella verifica di requisiti	SI
	Requisiti di qualificazione	Favoreggiamento di una impresa mediante previsione di requisiti tecnici calibrati sulla sua capacità	SI
		Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa. Possibili esempi: 1. scelta condizionata dei requisiti di qualificazione attinenti all'esperienza e alla struttura tecnica di cui	

	Requisiti di aggiudicazione	l'appaltatore si avvarrà per redigere il progetto esecutivo; 2. inesatta o inadeguata individuazione dei criteri che la commissione giudicatrice utilizzerà per decidere i punteggi da assegnare all'offerta tecnica; 3. mancato rispetto dei criteri fissati dalla legge e dalla giurisprudenza nella nomina della commissione giudicatrice	SI
	Valutazione delle offerte	Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara cui la commissione giudicatrice deve attenersi per decidere i punteggi da assegnare all'offerta, con particolare riferimento alla valutazione degli elaborati progettuali	NO Il processo non è ritenuto a rischio
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse, anche sotto il profilo procedurale	NO Il processo non è ritenuto a rischio
	Procedure negoziate	Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge ovvero suo impiego nelle ipotesi individuate dalla legge, pur non sussistendone effettivamente i presupposti	SI
		Elusione delle regole minime di concorrenza stabilite dalla legge per gli affidamenti di importo fino a un milione di euro, ovvero per le altre procedure negoziate	NO Il processo non è ritenuto a rischio
		Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia tramite cottimi fiduciari al di fuori delle ipotesi legislativamente previste	SI
	Affidamenti diretti	Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia mediante affidamento diretto al di fuori delle ipotesi legislativamente previste e in difformità al regolamento interno	SI
		Violazione dei principi di trasparenza nell'individuazione dei contraenti e di rotazione negli affidamenti	SI
	Pagamenti economato	Elusione norme su affidamenti lavori, servizi e forniture	SI
		Elusione obbligatorietà controlli relativi al fornitore pre e post affidamento	SI
		Adozione di un provvedimento di revoca del bando strumentale	

	Revoca del bando	all'annullamento di una gara, al fine di evitare l'aggiudicazione in favore di un soggetto diverso da quello atteso, ovvero al fine creare i presupposti per concedere un indennizzo all'aggiudicatario	NO Il processo non è ritenuto a rischio
	Redazione del crono programma	Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata a un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore	SI
		Pressioni dell'appaltatore sulla direzione dei lavori, affinché possa essere rimodulato il crono-programma in funzione dell'andamento reale della realizzazione dell'opera	NO Il processo non è ritenuto a rischio
	Varianti in corso di esecuzione del contratto	Ammissione di varianti durante la fase esecutiva del contratto, al fine di consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire guadagni ulteriori, addebitabili in particolar modo alla sospensione dell'esecuzione del lavoro o del servizio durante i tempi di attesa dovuti alla redazione della perizia di variante	NO Il processo non è ritenuto a rischio
	Subappalto	Mancato controllo della stazione appaltante nell'esecuzione della quota lavori che l'appaltatore dovrebbe eseguire direttamente e che invece viene scomposta e affidata attraverso contratti non qualificati come subappalto, ma alla stregua di forniture	NO Il processo non è ritenuto a rischio
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione	SI
	Rinnovi/proroghe del contratto	Elusione norme su affidamenti lavori, servizi e forniture	SI
		Accoglimento delle riserve, non aventi i presupposti di tempestività di iscrizione o di fondatezza nel merito, al fine di consentire all'appaltatore di	NO Il processo non è ritenuto a rischio

	Gestione delle riserve	recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire guadagni ulteriori, addebitabili in particolar modo ad ordini di esecuzione in difformità o a sospensione dell'esecuzione del lavoro o del servizio anche illegittimamente disposti	
PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER I DESTINATARI	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nullastosta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti/Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali)	SI
	Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni)		SI
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive di notorietà in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)	Corresponsione di utilità per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche	SI
	Verifica dei presupposti per la residenza anagrafica nel territorio comunale		SI
	Procedimenti soggetti a silenzio assenso		SI
PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER I DESTINATARI	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Riconoscimento indebito di sovvenzioni, indennità, contributi e altri benefici economici a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti	SI
		Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di rette o compartecipazioni per usufruire di servizi anche a domanda individuale al fine di agevolare determinati soggetti	SI
RISCOSSIONE DELLE SANZIONI E DELLE ENTRATE	Concessione agevolazioni, esenzioni, sgravi e corretta applicazione dei presupposti per il calcolo	Indebito riconoscimento di agevolazioni, esenzioni e riduzioni e/o indebito accoglimento di istanze di sgravio	SI

	delle somme dovute		
ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO E VERIFICA DELLA ELUSIONE ED EVASIONE FISCALE	Controllo omessi e parziali dichiarazioni e pagamenti	Esoneri dall'obbligo tributario per conseguimento di benefit anche di natura monetaria e/o riduzioni e/o omessi controlli e/o controlli mirati piuttosto che generalizzati e/o omesse iscrizioni a ruolo coattivo e/o alterazioni o manipolazione di dati, informazioni e documenti	SI
	Formazione elenchi e ruoli per il recupero coattivo delle entrate locali		SI
	Riduzione e/o esenzione dal pagamento di tributi, tariffe, canoni		SI
GOVERNO DEL TERRITORIO Strumenti urbanistici e varianti	Redazione	Sviamento dall'interesse pubblico primario alla sostenibilità dello sviluppo urbano e/o indebito vantaggio a favore di destinatari di provvedimenti di scelta o di maggior consumo del suolo o di incremento delle potestà edificatorie o del valore d'uso degli immobili o di sottostima del maggiore valore e/o possibile disparità di trattamento tra diversi soggetti e/o accoglimento di osservazioni in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio	SI
	Pubblicazione e raccolta osservazioni		SI
	Approvazione		SI
GOVERNO DEL TERRITORIO Pianificazione attuativa	Piani attuativi d'iniziativa privata	Mancata coerenza con il piano generale e/o inadeguatezza oneri economici a carico del lottizzante per favorirlo e/o	SI
	Convenzioni urbanistiche	sottostima/sovrastima delle opere di urbanizzazione e/o errata determinazione della quantità delle aree da cedere o da monetizzare e/o erronea quantificazione degli importi da corrispondere all'ente per monetizzazione aree non cedute e/o realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quelle previste in convenzione	SI
	Approvazione del piano attuativo		SI
	Esecuzione delle opere di urbanizzazione		SI
GOVERNO DEL TERRITORIO	Rilascio/controllo dei titoli abilitativi edilizi	Maturazione silenzio assenso per agevolare l'istante anche a fronte della corresponsione di benefit di qualsiasi natura	SI
	Verifiche S.C.I.A./Controlli D.I.A.	Scadenza del termine di legge per le verifiche atte a consentire l'interruzione dei lavori in caso di riscontrate irregolarità per agevolare l'istante/Mancato esercizio del potere inibitorio entro il termine di legge per agevolare l'istante	SI
	Richiesta di integrazioni	Anomale richieste di integrazione finalizzate	SI

	documentali	rallentare/appesantire/allungare irrazionalmente/dolosamente il procedimento	
	Calcolo del contributo di costruzione	Rilascio abusivo o senza pagamento di oneri o con quantificazione dolosamente errata degli oneri al fine di agevolare determinati soggetti e/o mancata escussione di polizze e/o omessa iscrizione a ruolo coattivo delle somme non corrisposte all'ente	SI
	Controllo dei titoli rilasciati	Mancato controllo effettuato a campione con criteri obiettivi e documentabili e, comunque, sugli interventi edilizi di particolare rilevanza	SI
CONTROLLI SUL TERRITORIO	Attività di vigilanza con particolare riguardo all'individuazione degli illeciti edilizi e ambientali	Omissione dei controlli e delle verifiche dovuti o loro attuazione parziale al fine di ottenere per sé o per altri vantaggi e/o mancata o ingiustificata applicazione di multe o penalità	SI
	Procedimenti sanzionatori relativi a illeciti amministrativi, infrazioni al codice della strada e a violazione di regolamenti e ordinanze sindacali	Mancata e ingiustificata applicazione di sanzioni amministrative e multe e/o omessa iscrizione a ruolo coattivo	SI
GESTIONE DEL CIMITERO	Concessione di loculi e cappelle	Ottenimento di "corsie preferenziali"/violazione del principio di rispetto dell'ordine cronologico nella trattazione delle istanze a fronte della corresponsione di benefit e/o omissioni di controllo sulle concessioni	SI

Si è quindi effettuata la valutazione dei singoli rischi, al fine di determinare il livello di ciascuno di essi (attività che il P.N.A. definisce "*analisi del rischio*").

Gli eventi di rischio catalogati sono stati valutati facendo applicazione della metodologia proposta dal P.N.A., acquisendo per ciascuno un livello di rischio in termini di "quantità di rischio", determinato sulla base dei valori della probabilità del verificarsi di un evento corruttivo e del suo impatto. Il valore del rischio è stato determinato utilizzando la "funzione di massimo" dei valori oggettivo e soggettivo, di ciascun elemento valutativo (probabilità ed impatto) anziché la semplice media suggerita dal P.N.A., la quale - anche in funzione dell'elevato numero dei parametri di valutazione proposti (alcuni dei quali tarati su Pubbliche Amministrazioni centrali: es. stampa nazionale) - tende ad abbassare il valore del rischio collocandolo in posizione mediana; utilizzando la funzione di massimo il valore del rischio si determina moltiplicando il valore massimo tra i valori medi della probabilità (soggettivo e oggettivo) con il valore massimo tra i valori medi dell'impatto (soggettivo e oggettivo). Tale metodo è coerente con la metodologia proposta dal P.N.A. e con la nota esplicativa della Funzione Pubblica, in quanto il livello del rischio è determinato come prodotto delle due medie (della probabilità e dell'impatto), ma il

valore restituito – in funzione dell'utilizzazione del parametro più alto tra i due valori medi - è maggiormente coerente con la finalità del Piano, tenendo anche conto dei pochi elementi oggettivi a disposizione per effettuare la valutazione. In base alla metodologia applicata, il livello di rischio minimo di un evento è 1, mentre 9 rappresenta il livello di rischio massimo. La combinazione dei valori della probabilità e dell'impatto, appositamente collocati in una matrice di valori, restituisce i seguenti livelli di rischio:

VALORE NUMERICO DEL LIVELLO DI RISCHIO	CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO
Valore inferiore a 1,8	BASSO
Valore compreso tra 1,8 e 3,6	MEDIO BASSO
Valore compreso tra 3,6 e 5,4	MEDIO
Valore compreso tra 5,4 e 7,2	MEDIO ALTO
Valore compreso tra 7,2 e 9	ALTO

Gli eventi di rischio sono stati, quindi, ordinati in una tabella per ordine di valori, ottenendo il *Registro del rischio*, in ordine di maggiore gravità, come si evince dalla successiva tabella 5.

IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO				ANALISI DEL RISCHIO		
COD.	DESCRIZIONE DELL'EVENTO	PROCESSO	AREA	LIVELLO DI CONTROLLO	LIVELLO	
1	Indebito riconoscimento di agevolazioni, esenzioni e riduzioni e/o indebiti accoglimento di istanze di sgravio	CONCESSIONE AGEVOLAZIONI, ESENZIONI, SGRAVI E CORRETTA APPLICAZIONE DEI PRESUPPOSTI PER IL CALCOLO DELLE SOMME DOVUTE	RISCOSSIONE DELLE SANZIONI E DELLE ENTRATE	Da integrare	10,82	ALTO
2	Riconoscimento indebiti di sovvenzioni, indennità, contributi e altri benefici economici a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti	CONCESSIONE ED EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI, NONCHÉ ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE A PERSONE ED ENTI PUBBLICI E PRIVATI	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	Da integrare	10	ALTO
3	Riconoscimento indebiti dall'esenzione dal pagamento di rette o compartecipazioni per usufruire di servizi anche a domanda	CONCESSIONE ED EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI, NONCHÉ ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE A PERSONE ED	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	Da integrare	10	ALTO

	individuale al fine di agevolare determinati soggetti	ENTI PUBBLICI E PRIVATI				
4	Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge ovvero suo impiego nelle ipotesi individuate dalla legge, pur non sussistendone effettivamente i presupposti	PROCEDURE NEGOZiate	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	9,57	ALTO
5	Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia tramite cottimi fiduciari al di fuori delle ipotesi legislativamente previste	PROCEDURE NEGOZiate	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	9,57	ALTO
6	Abuso nel ricorso agli affidamenti in economia mediante affidamento diretto al di fuori delle ipotesi legislativamente previste e in difformità al regolamento interno	AFFIDAMENTI DIRETTI	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	9,57	ALTO
7	Violazione dei principi di trasparenza nell'individuazione dei contraenti e di rotazione negli affidamenti	AFFIDAMENTI DIRETTI	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	9,57	ALTO
8	Elusione norme su affidamenti lavori, servizi e forniture	RINNOVI/ PROROGHE DEL CONTRATTO	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	9,57	ALTO
9	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari	CONFERIMENTO DI INCARICHI DI COLLABORAZIONE	ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE PER IL DESTINATARIO	Da integrare	9,17	ALTO
10	Individuazione requisiti soggettivi e oggettivi personalizzati	CONFERIMENTO DI INCARICHI DI COLLABORAZIONE	ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	Da integrare	9,17	ALTO
11	Reiterazione dell'incarico al medesimo soggetto e/o previsione di proroghe	CONFERIMENTO DI INCARICHI DI COLLABORAZIONE	ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	Da integrare	9,17	ALTO
12	Inosservanza regole di imparzialità e trasparenza per favorire determinati indagati di mercato anche tramite consultazione dei cataloghi del mercato elettronico, formazione e gestione	SCELTA DEL CONTRAENTE/ VERIFICA AGGIUDICAZIONE	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	9,17	ALTO

	elenchi di operatori economici e di avvocati, rispetto del criterio di rotazione degli inviti, motivazione adeguata 71 operatori economici o professionisti e/o motivazione non adeguata nella scelta del contraente (violazione dei contenuti delle linee guida n. 4 approvate dall'ANAC con delibera n. 1097/2016 con particolare riguardo all'art. 30 del d.lgs. 50/2016) anche con riferimento all'affidamento di lavori d'urgenza					
13	Negligenza nella verifica di requisiti	SCelta DEL CONTRAENTE/ VERIFICA AGGIUDICAZIONE	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	9,17	ALTO
14	Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa	DEFINIZIONE DELL'OGGETTO DELL' AFFIDAMENTO	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	9	ALTO
15	Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata a un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore	REDAZIONE DEL CRONO PROGRAMMA	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	8,26	ALTO
16	Inosservanza normativa in materia di <i>spending review</i> e violazione degli obblighi di acquisto e di negoziazione, anche telematici (Consip o altri soggetti aggregatori, Me.PA o altri mercati elettronici)	INDIVIDUAZIONE DELLO STRUMENTO/ ISTITUTO PER L' AFFIDAMENTO	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	7,92	ALTO
17	Illegittima gestione dell'attività di	INDIVIDUAZIONE DELLO STRUMENTO/	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E	Da integrare	7,92	ALTO

	contrattazione per mancato rispetto obblighi di centralizzazione e aggregazione della committenza	ISTITUTO PER L'AFFIDAMENTO	FORNITURE			
18	Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa	REQUISITI DI AGGIUDICAZIONE	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	7,87	ALTO
19	Esoneri dall'obbligo tributario per conseguimento di benefit anche di natura monetaria e/o riduzioni e/o omessi controlli e/o controlli mirati piuttosto che generalizzati e/o omesse iscrizioni a ruolo coattivo e/o alterazioni o manipolazione di dati, informazioni e documenti	CONTROLLO OMESSI E PARZIALI DICHIARAZIONI E PAGAMENTI	ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO E VERIFICA DELLA ELUSIONE ED EVASIONE FISCALE	Da integrare	7,87	ALTO
20	Esoneri dall'obbligo tributario per conseguimento di benefit anche di natura monetaria e/o riduzioni e/o omessi controlli e/o controlli mirati piuttosto che generalizzati e/o omesse iscrizioni a ruolo coattivo e/o alterazioni o manipolazione di dati, informazioni e documenti	FORMAZIONE ELENCHI E RUOLI PER IL RECUPERO COATTIVO DELLE ENTRATE LOCALI	ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO E VERIFICA DELLA ELUSIONE ED EVASIONE FISCALE	Da integrare	7,87	ALTO
21	Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione	UTILIZZO DI RIMEDI DI RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE ALTERNATIVI A QUELLI GIURISDIZIONALI DURANTE LA FASE DI ESECUZIONE DEL CONTRATTO	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	7,49	ALTO
22	Esoneri dall'obbligo tributario per conseguimento di benefit anche di natura monetaria e/o riduzioni e/o omessi controlli e/o controlli mirati piuttosto che generalizzati e/o omesse iscrizioni a ruolo coattivo e/o alterazioni o manipolazione di dati, informazioni e documenti	RIDUZIONE E/O ESESIONE DAL PAGAMENTO DI TRIBUTI, TARIFFE, CANONI	ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO E VERIFICA DELLA ELUSIONE ED EVASIONE FISCALE	Da integrare	7,49	ALTO
23	Corresponsione di utilità per ottenere	ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI	Da integrare	7,13	MEDIO ALTO

	omissioni di controllo e “corsie preferenziali” nella trattazione delle proprie pratiche	DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE DI NOTORIETÀ IN LUOGO DI AUTORIZZAZIONI (AD ESEMPIO IN MATERIA EDILIZIA O COMMERCIALE)	DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER I DESTINATARI			
24	Corresponsione di utilità per ottenere omissioni di controllo e “corsie preferenziali” nella trattazione delle proprie pratiche	PROCEDIMENTI SOGGETTI A SILENZIO ASSENSO	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER I DESTINATARI	Da integrare	7,13	MEDIO ALTO
25	Favoreggiamento di una impresa mediante previsione di requisiti tecnici calibrati sulla sua capacità	REQUISITI DI QUALIFICAZIONE	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	6,75	MEDIO ALTO
26	Abuso nell’adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti/Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all’accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali)	PROVVEDIMENTI DI TIPO O AUTORIZZATORIO (INCLUSE FIGURE SIMILI QUALI: ABILITAZIONI, APPROVAZIONI, NULLA-OSTA, LICENZE, REGISTRAZIONI, DISPENSE, PERMESSI A COSTRUIRE)	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	Da integrare	6,75	MEDIO ALTO
27	Abuso nell’adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti/Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all’accertamento del possesso di requisiti per apertura di	PROVVEDIMENTI DI TIPO CONCESSORIO (INCLUSE FIGURE SIMILI QUALI: DELEGHE, AMMISSIONI)	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARI	Da integrare	6,75	MEDIO ALTO

	esercizi commerciali)					
28	Elusione norme su affidamenti lavori, servizi e forniture	PAGAMENTI ECONOMATO	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	6,13	MEDIO ALTO
29	Elusione obbligatorietà controlli relativi al fornitore pre e post affidamento	PAGAMENTI ECONOMATO	AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	Da integrare	6,13	MEDIO ALTO
30	Omissione dei controlli e delle verifiche dovuti o loro attuazione parziale al fine di ottenere per sé o per altri vantaggi e/o mancata o ingiustificata applicazione di multe o penalità	ATTIVITÀ DI VIGILANZA CON PARTICOLARE RIGUARDO ALL'INDIVIDUAZIONE DEGLI ILLECITI EDILIZI E AMBIENTALI	CONTROLLI SUL TERRITORIO	Da integrare	6,01	MEDIO ALTO
31	Mancata coerenza con il piano generale e/o inadeguatezza oneri economici a carico del lottizzante per favorirlo e/o sottostima/sovrastima delle opere di urbanizzazione e/o errata determinazione della quantità delle aree da cedere o da monetizzare e/o erronea quantificazione degli importi da corrispondere all'ente per monetizzazione aree non cedute e/o realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quelle previste in convenzione	PIANI ATTUATIVI D'INIZIATIVA PRIVATA	GOVERNO DEL TERRITORIO Pianificazione attuativa	Da integrare	6	MEDIO ALTO
32	Mancata coerenza con il piano generale e/o inadeguatezza oneri economici a carico del lottizzante per favorirlo e/o sottostima/sovrastima delle opere di urbanizzazione e/o errata determinazione della quantità delle aree da cedere o da monetizzare e/o erronea quantificazione degli importi da corrispondere all'ente per monetizzazione aree non cedute e/o realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quelle previste in convenzione	APPROVAZIONE DEL PIANO ATTUATIVO	GOVERNO DEL TERRITORIO Pianificazione attuativa	Da integrare	6	MEDIO ALTO

33	Mancata coerenza con il piano generale e/o inadeguatezza oneri economici a carico del lottizzante per favorirlo e/o sottostima/sovrastima delle opere di urbanizzazione e/o errata determinazione della quantità delle aree da cedere o da monetizzare e/o erronea quantificazione degli importi da corrispondere all'ente per monetizzazione aree non cedute e/o realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quelle previste in convenzione	CONVENZIONI URBANISTICHE	GOVERNO DEL TERRITORIO Pianificazione attuativa	Da integrare	5,83	MEDIO ALTO
34	Sviamento dall'interesse pubblico primario alla sostenibilità dello sviluppo urbano e/o indebito vantaggio a favore di destinatari di provvedimenti di scelta o di maggior consumo del suolo o di incremento delle potestà edificatorie o del valore d'uso degli immobili o di sottostima del maggiore valore e/o possibile disparità di trattamento tra diversi soggetti e/o accoglimento di osservazioni in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio	APPROVAZIONE	GOVERNO DEL TERRITORIO Strumenti urbanistici e varianti	Da integrare	5,66	MEDIO ALTO
35	Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari	RECLUTAMENTO	ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	Da integrare	5,66	MEDIO ALTO
36	Cattiva gestione istituti ferie, permessi (anche L.104/1992), e riposi	GESTIONE GIURIDICA ED ECONOMICA DEL PERSONALE	ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	Da integrare	5,62	MEDIO ALTO

37	Abusi nell'attribuzione del salario accessorio e del compenso per lavoro straordinario	GESTIONE GIURIDICA ED ECONOMICA DEL PERSONALE	ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	Da integrare	5,62	MEDIO ALTO
38	Ottenimento di "corsie preferenziali"/ violazione del principio di rispetto dell'ordine cronologico nella trattazione delle istanze a fronte della corresponsione di benefit e/o omissioni di controllo sulle concessioni	CONCESSIONE DI LOCULI E CAPPELLE	GESTIONE DEL CIMITERO	Da integrare	5,34	MEDIO
39	Mancato controllo effettuato a campione con criteri obiettivi e documentabili e, comunque, sugli interventi edilizi di particolare rilevanza	CONTROLLO DEI TITOLI RILASCIATI	GOVERNO DEL TERRITORIO	Da integrare	5,34	MEDIO
40	Mancata coerenza con il piano generale e/o inadeguatezza oneri economici a carico del lottizzante per favorirlo e/o sottostima/sovrastima delle opere di urbanizzazione e/o errata determinazione della quantità delle aree da cedere o da monetizzare e/o erronea quantificazione degli importi da corrispondere all'ente per monetizzazione aree non cedute e/o realizzazione di opere qualitativamente di minor pregio rispetto a quelle previste in convenzione	ESECUZIONE DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE	GOVERNO DEL TERRITORIO Pianificazione attuativa	Da integrare	5,34	MEDIO
41	Negligenza nella verifica dei presupposti e requisiti in violazione del dovere di esclusività e/o del principio di imparzialità	AUTORIZZAZIONE INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI/ REVOCA O SOSPENSIONE INCARICHI AUTORIZZATI	INCOMPATIBILITÀ, CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI (ART. 53 D.LGS. 165/2001)	Da integrare	5,24	MEDIO
42	Anomale richieste di integrazione finalizzate a rallentare/appesantire/allungare irrazionalmente/dolos	RICHIESTA DI INTEGRAZIONI DOCUMENTALI	GOVERNO DEL TERRITORIO	Da integrare	4,99	MEDIO

	amente il procedimento					
43	Corresponsione di utilità per ottenere omissioni di controllo e “corsie preferenziali” nella trattazione delle proprie pratiche	VERIFICA DEI PRESUPPOSTI PER LA RESIDENZA ANAGRAFICA NEL TERRITORIO COMUNALE	PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER I DESTINATARI	Da integrare	4,95	MEDIO
44	Mancata ingiustificata applicazione di sanzioni amministrative e multe e/o omessa iscrizione a ruolo coattivo	PROCEDIMENTI SANZIONATORI RELATIVI A ILLECITI AMMINISTRATIVI, INFRAZIONI AL CODICE DELLA STRADA E A VIOLAZIONE DI REGOLAMENTI E ORDINANZE SINDACALI	CONTROLLI SUL TERRITORIO	Da integrare	4,67	MEDIO
45	Maturazione silenzio assenso per agevolare l'istante anche a fronte della corresponsione di benefit di qualsiasi natura	RILASCIO/ CONTROLLO DEI TITOLI ABILITATIVI EDILIZI	GOVERNO DEL TERRITORIO	Da integrare	4,67	MEDIO
46	Omissione di controlli e/o accordi collusivi e/o mancata segnalazione di accordi collusivi	VIGILANZA SULL'ATTUAZIONE E SUL RISPETTO DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DA PARTE DEI DIPENDENTI ASSEGNATI ALLA STRUTTURA E DEL CODICE DISCIPLINARE	CODICE DISCIPLINARE, CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DELL'ENTE, CONFLITTO DI INTERESSE (ART. 54 D.LGS. 165/2001)	Da integrare	4,57	MEDIO
47	Negligenza nella verifica dei presupposti e requisiti in violazione del dovere di esclusività e/o del principio di imparzialità	ATTIVITÀ DI VIGILANZA SUL RISPETTO REGOLE IN MATERIA DI INCOMPATIBILITÀ GENERALE E CONFLITTO DI INTERESSI	INCOMPATIBILITÀ, CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI (ART. 53 D.LGS. 165/2001)	Da integrare	4,12	MEDIO
48	Rilascio abusivo o senza pagamento di oneri o con quantificazione dolosamente errata degli oneri al fine di agevolare determinati soggetti e/o mancata escussione di polizze e/o omessa iscrizione a ruolo coattivo delle somme non corrisposte all'ente	CALCOLO DEL CONTRIBUTO DI COSTRUZIONE	GOVERNO DEL TERRITORIO	Da integrare	4	MEDIO
49	Scadenza del termine di legge per le verifiche atte a consentire l'interruzione dei	VERIFICHE S.C.I.A./CONTROLLI D.I.A.	GOVERNO DEL TERRITORIO	Da integrare	4	MEDIO

	lavori in caso di riscontrate irregolarità per agevolare l'istante/Mancato esercizio del potere inibitorio entro il termine di legge per agevolare l'istante					
50	Sviamento dall'interesse pubblico primario alla sostenibilità dello sviluppo urbano e/o indebito vantaggio a favore di destinatari di provvedimenti di scelta o di maggior consumo del suolo o di incremento delle potestà edificatorie o del valore d'uso degli immobili o di sottostima del maggiore valore e/o possibile disparità di trattamento tra diversi soggetti e/o accoglimento di osservazioni in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio	PUBBLICAZIONE E RACCOLTA OSSERVAZIONI	GOVERNO DEL TERRITORIO Strumenti urbanistici e varianti	Da integrare	3,75	MEDIO
51	Sviamento dall'interesse pubblico primario alla sostenibilità dello sviluppo urbano e/o indebito vantaggio a favore di destinatari di provvedimenti di scelta o di maggior consumo del suolo o di incremento delle potestà edificatorie o del valore d'uso degli immobili o di sottostima del maggiore valore e/o possibile disparità di trattamento tra diversi soggetti e/o accoglimento di osservazioni in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale	REDAZIONE	GOVERNO DEL TERRITORIO Strumenti urbanistici e varianti	Da integrare	3,50	MEDIO BASSO

	assetto del territorio					
52	Negligenza nella verifica dei presupposti e requisiti in violazione del dovere di esclusività e/o del principio di imparzialità	COMUNICAZIONE INCARICHI IN VIA TELEMATICA ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO – DIPARTIMENTO FUNZIONE PUBBLICA	INCOMPATIBILITÀ, CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI (ART. 53 D.LGS. 165/2001)	Da integrare	2,29	MEDIO BASSO

In presenza di livelli di rischio di identico valore numerico, si è tenuto conto del sistema dei controlli già adottato dal comune e della sua efficacia: ciò risulta coerente con la metodologia proposta dal P.N.A. che non impone l'adozione di un piano che investa in modo indifferenziato tutti gli uffici, i processi e gli eventi, perché ciò ha costi elevati sia in termini organizzativi che di risorse umane, con conseguente impatto negativo sulla *performance* di ente. La logica della strategia di prevenzione della corruzione è quella di “*considerare il rischio alla luce dell'analisi e di raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere la priorità e l'urgenza del trattamento*”. E siccome l'insorgere degli eventi di corruzione è favorito dall'assenza di controllo, si ritiene coerente con la metodologia del P.N.A. tenere conto, in fase di ponderazione del rischio, del livello di efficacia dei controlli esistenti in relazione ai singoli rischi, al fine di ordinarli per gravità in funzione della priorità di trattamento.

In applicazione di tale criterio, tenendo conto dei valori relativi all'efficacia dei controlli in atto esistenti presso l'ente (desunti dalle risposte alle domande D3, D5 e D7 di cui all'ipertesto), si è proceduto alla valutazione del rischio redigendo il relativo *Registro*.

### ***La ponderazione del rischio***

L'analisi dei rischi ha permesso di ottenere una classificazione degli stessi in base alla gravità del livello; occorre, quindi, procedere a una valutazione comparativa delle aree di rischio che si sono determinate “*al fine di decidere le priorità e l'urgenza del trattamento*”. Tale attività è stata svolta, come prevede il P.N.A., sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione.

Si tratta in pratica di stabilire quali eventi di corruzione è necessario prevenire (e con quanta urgenza), definendo il *Piano di trattamento del rischio di corruzione*, tenendo conto che una efficace ed efficiente attività di prevenzione non può investire in modo indifferenziato l'intera attività istituzionale, in quanto essa – dovendo essere gestita da soggetti interni (e senza nuovi ed ulteriori oneri per la finanza pubblica) - sottrae tempo e risorse ad altri processi e può avere un impatto negativo sulla *performance*.

In linea generale, le priorità di intervento dipendono dal livello del rischio degli eventi di corruzione: bisogna, cioè, prevenire subito gli eventi con il rischio maggiore, mentre il trattamento di quelli con conseguenze e impatti trascurabili può essere differito oppure tralasciato.

Tenuto conto del *Registro del rischio*, sia in termini di numero di eventi di corruzione che di similarità del loro livello di rischio, e in considerazione delle dimensioni del comune e delle problematiche organizzative, si è reso necessario definire il **rischio accettabile**, cioè quel rischio che esiste ma che viene tralasciato per rendere più efficace ed efficiente l'attività di prevenzione.

A tal fine, si è ritenuto di poter combinare i due criteri del livello del controllo e del livello del rischio, già utilizzato per graduare i rischi identificati e riportati nel *Registro*. Seguendo le indicazioni contenute nelle linee guida diffuse da Anci Lombardia, un rischio si ritiene accettabile se si verifica almeno una delle seguenti condizioni:

- α) i controlli esistenti sono efficaci e puntuali;
- β) l'evento di corruzione che genera il rischio ha una “quantità di rischio” poco elevata.

Siccome dall'analisi dei rischi è emerso che per nessuno degli eventi associati ai processi esposti al rischio esiste un livello di controllo in grado di neutralizzare il rischio di corruzione, il livello di rischio accettabile può essere determinato esclusivamente dal valore attribuito ai singoli rischi.

Ciò posto, coerentemente con l'impostazione del P.N.A. che sottolinea *“l'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione e dalla loro accettazione”*, nonché con la necessità di tenere conto in sede di definizione della priorità di trattamento, oltre che del livello del rischio e dell'obbligatorietà delle misure, anche dell'impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura (cfr. all. 2, par. B.1.2.4), in questa fase della strategia di prevenzione della corruzione si ritiene di dover puntare prioritariamente sulla puntuale applicazione delle misure obbligatorie, non ancora interamente realizzata, quale mezzo per presidiare il rischio (neutralizzarlo/ridurlo). Si ritiene infatti troppo elevato – rispetto al grado di efficacia delle stesse e in ragione dell'assenza di concreti elementi oggettivi che rendano percettibile il rischio corruttivo – l'impatto sull'organizzazione derivante dall'introduzione di misure ulteriori, compresi gli obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli già previsti dal d.lgs. 33/2013.

Giova sottolineare, inoltre, che la città metropolitana di Messina - consapevole delle difficoltà dei Comuni soprattutto di modeste dimensioni nell'applicazione anche delle sole misure di prevenzione della corruzione e trasparenza obbligatorie previste dalla legge, a causa di carenze di risorse umane ed economiche, ha previsto nel proprio P.T.P.C.T. 2017-2019 l'attivazione di apposita *“Comunità di pratiche”* che coinvolga i responsabili della prevenzione dei comuni della città metropolitana, per strutturare modalità di confronto, promuovere parti congiunte del Piano come l'analisi del contesto esterno, l'individuazione di aree comuni di rischio, proposte di buone pratiche e configurare misure organizzative di prevenzione comuni attraverso la Formazione di un piano condiviso. Nelle more della completa realizzazione del suddetto progetto, già avviato, l'ente pertanto provvederà ad applicare le misure obbligatorie secondo le indicazioni contenute nei paragrafi seguenti, fermo restando che tutti i rischi ritenuti accettabili saranno oggetto di riesame e di nuova analisi in sede di aggiornamento annuale del P.T.P.C.T.

## VII. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

### *La metodologia*

In coerenza con le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali, e nel rispetto dell'impianto della legge 190/2012, l'attività di trattamento del rischio oggetto del presente Piano risponde all'esigenza di perseguire 3 obiettivi:

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

In tale ottica, il Piano di trattamento del rischio ritenuto idoneo a presidiare il rischio (neutralizzarlo/ridurlo) è costituito pertanto dalla puntuale applicazione delle misure che il P.N.A. configura come obbligatorie, valorizzandole e coordinandole con gli strumenti di controllo già previsti all'interno dell'Ente, quali i controlli interni.

### *Il collegamento con il P.E.G./Piano della performance*

In coerenza con il P.N.A., che definisce il P.T.P.C.T. come *“documento di natura programmatica”*, si procede a strutturare la proposta di Piano, per la sezione relativa al *trattamento del rischio*, con l'indicazione di misure, responsabili, obiettivi, indicatori e tempistiche di attuazione. Al fine di

---

assicurare il coordinamento del Piano con gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, in primo luogo, con il PEG/Piano della *performance* si provvederà:

- a inserire gli obiettivi assegnati ai responsabili con il presente Piano nel Piano della performance; le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza costituiscono obiettivi strategici ai fini della definizione degli strumenti di programmazione dell'Ente;
- a costruire un sistema di valutazione e misurazione della performance, inserendo tra gli indicatori e i parametri cui deve attenersi il nucleo di valutazione anche quelli previsti dal presente Piano; allo stesso modo occorre inserire tra i parametri di valutazione della performance del segretario comunale anche quello relativo al tempestivo, corretto ed efficiente espletamento delle funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione. A tal fine, occorre prevedere che il nucleo di valutazione in sede di valutazione del raggiungimento degli obiettivi valuti - sulla base delle verifiche sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza che lo stesso nucleo periodicamente conduce secondo le delibere dell'A.N.AC. - l'assolvimento da parte dei singoli responsabili di area degli obblighi imposti dal presente Piano e da quello della trasparenza, nonché l'eventuale irrogazione agli stessi responsabili di sanzioni disciplinari per violazioni del codice di comportamento o delle misure previste dal presente Piano. Parimenti, i singoli responsabili di area, nel valutare il raggiungimento degli obiettivi da parte delle unità di personale assegnate alla propria area, devono evidenziare l'assolvimento degli obblighi imposti dal presente Piano e da quello della trasparenza, nonché l'eventuale irrogazione di sanzioni disciplinari per violazioni del codice di comportamento o delle misure previste dal presente Piano.

Anche a tali fini, il presente Piano viene trasmesso a tutti i dipendenti dell'ente, insieme al Codice di comportamento, a cura dei responsabili di area; a questi ultimi i documenti in questione vengono consegnati dal responsabile della prevenzione della corruzione.

### ***Azioni e misure di prevenzione***

Dispone il comma 9 lett.b) dell'art. 1 della legge 190/2012 che il Piano deve prevedere per le attività individuate come maggiormente esposte al rischio di corruzione (tab. 2) "*meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio*"; il P.N.A., poi, prevede un "nucleo minimo" del Piano che, in sostanza, riguarda l'attivazione delle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi e che si sostanziano in quelle che sono definite "*misure obbligatorie*" (trasparenza, rotazione del personale, attività formativa obbligatoria, codice di comportamento integrativo, tutela del *whistleblower*, astensione nel caso di conflitto di interessi, verifica di condizioni di incompatibilità allo svolgimento di alcuni incarichi o di inconferibilità degli stessi, ecc.).

Di tali misure deve darsi indicazione nel Piano. Per le misure obbligatorie "*l'unica scelta possibile consiste nell'individuazione del termine entro il quale debbono essere implementate, ove la legge lasci questa discrezionalità, qualificandolo pur sempre come perentorio nell'ambito del P.T.P.C.*".

### ***Le misure obbligatorie***

Nella successiva tabella 6 sono indicate le azioni per dare attuazione alle misure obbligatorie, previste dalla legge o dal P.N.A., indicando quelle già adottate e quelle che sono in corso di adozione, con l'indicazione dei termini che sono da considerarsi perentori.

---

MISURA	DESCRIZIONE	FINALITA'	ATTUAZIONE
<b>Trasparenza</b>	Definita dalla legge come "accessibilità totale", essa consiste in una serie di attività e obblighi disciplinati dal d.lgs. 33/2013, come da ultimo novellato dal d.lgs. 97/2016, e dall'art. 1, comma 32 della l. 190/2012 volti alla diffusione di informazioni rilevanti sull'amministrazione.	Migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa attraverso la piena conoscenza delle attività dell'amministrazione dei costi dei servizi e delle responsabilità per il loro corretto svolgimento, in una ottica dell' <i>open government</i>	La misura è adottata e regolamentata attraverso le previsioni inserite nell'apposita sezione del presente Piano dedicata alla Trasparenza.
<b>Codice di Comportamento</b>	Deve essere definito sia a livello nazionale (Dpr 62/2013) che dalle singole amministrazioni (art. 54, comma 5 del d.lgs. 165/2001); le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.	Assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.	La misura è stata attuata attraverso l'approvazione del Codice di comportamento integrativo, con deliberazione G.M. n. 93 del 30.12.2013.
<b>Rotazione del Personale</b>	Consiste nell'assicurare l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure in determinate aree considerate a maggior rischio corruttivo (Art. 1 L. 190/2012, commi: 4 lett.e), 5, lett. b), 10 lett. b)	Ridurre il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.	La misura risulta di difficile applicazione in considerazione delle risorse umane in dotazione all'Ente; sarà pertanto attuata solo laddove si possa realizzare una strategia di associazionismo, anche su base volontaria, delle funzioni fondamentali, attraverso l'utilizzo dell'unione dei comuni ovvero mediante lo strumento delle convenzioni, solo laddove però si riesca a garantire comunque la migliore professionalità al servizio del Comune.
<b>Astensione in caso di conflitto di Interessi</b>	Consiste nel: - obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale; - dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti (art. 6 bis della L. 241/90; art. 6,	Evitare situazioni di conflitto di interessi anche potenziale, che si verifica quando un interesse, secondario, privato o personale, interferisce o potrebbe tendenzialmente interferire con i doveri del pubblico dipendente.	La misura è stata attivata e disciplinata nell'ambito del codice di comportamento integrativo, il quale prevede l'obbligo di segnalazione, oltre una specifica attività informativa finalizzata

	comma 2 Dpr 62/2013)		a dare conoscenza ai dipendenti dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interessi. La stessa sarà implementata prevedendo l'inserimento negli atti amministrativi di apposita dichiarazione circa l'assenza di conflitto di interessi e con l'istituzione di un apposito elenco dei casi di astensione.
<b>Svolgimento incarichi d'ufficio attività ed incarichi extra-istituzionali</b>	Consiste nell'individuazione: - degli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche; - dei criteri generali per disciplinare il conferimento e l'autorizzazione degli incarichi istituzionali; - in generale, di tutte le situazioni di potenziale conflitto di interessi derivanti da attività ed incarichi extra-istituzionali (art. 53, commi 3-bis, 5 e 7 del d.lgs. 165/2001; art. 1, comma 58-bis L. 662/1996).	Evitare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale.	La misura è stata attivata con l'approvazione di un atto di natura regolamentare (delibera G.M. n. 73 del 23.07.2014), che contiene una <i>black list</i> di attività di cui è precluso lo svolgimento, nonché l'individuazione di puntuali criteri oggettivi cui deve conformarsi la decisione di autorizzazione degli incarichi non vietati e l'obbligo di comunicazione in capo al dipendente dello svolgimento anche di incarichi non retribuiti.
	Consiste nella definizione di criteri e procedure chiare per l'affidamento di incarichi a:	Evitare:	
<b>Conferimento di incarichi</b>	- soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni; - soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico (d.lgs. 39/2013; secondo la deliberazione dell'A.N.A.C. n. 57/2013, ai comuni fino a 15.000 abitanti si applicano solo le norme contenute negli artt. 3, 4 e 9	il rischio di un accordo corruttivo per conseguire un vantaggio in maniera illecita dal momento che lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli per	La misura è già vigente ed applicata, anche attraverso: 1) l'introduzione negli atti di interpello (comunque denominati) per l'attribuzione di

<b>dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti</b>	del d.lgs. cit.; oltre il Capo VII “Vigilanza e sanzioni”)	essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 4 d.lgs. 39/2013).	“incarichi amministrativi di vertice” (segretario comunale) e di incarichi dirigenziali
			esterni comunque denominati (es. utilizzazione <i>ex art.</i> 1, comma 557 L. 311/2004, o incarichi <i>ex art.</i> 110 Tuel) di clausole ostative al conferimento dell’incarico ai soggetti che nel biennio precedente abbiano svolto incarichi o attività professionali di cui all’art. 4 del d.lgs. 39/2013; 2) l’obbligo di presentazione di una dichiarazione, resa nelle forme dell’art. 46 del Dpr 445/2000, all’atto del conferimento dell’incarico, con obbligo di pubblicazione permanente della stessa sul sito dell’ente; 3) esame di eventuali segnalazioni, anche anonime, pervenute riguardanti la sussistenza di cause di inconfiribilità in capo a soggetti incaricati.
		la costituzione di un ambito favorevole a illeciti scambi di favori, attraverso il contemporaneo svolgimento di alcune attività che possono inquinare l’azione imparziale della pubblica amministrazione (art. 9 d.lgs. 39/2013).	La misura è già vigente e applicata; le misure per la sua implementazione consistono: 1) nell’introduzione dell’obbligo di acquisizione da parte dei soggetti destinatari di incarichi amministrativi di vertice (segretario comunale) e di incarichi dirigenziali

		<p>(titolarità di posizione organizzativa) in settori con competenza all'esercizio di attività di vigilanza e controllo su enti di diritto privato regolati o finanziati dal comune, <u>prima dell'adozione dell'atto di conferimento dell'incarico</u>, di una dichiarazione resa nella forma di cui all'art. 46 del Dpr 445/2000 circa l'inesistenza di incarichi e cariche negli enti in questione, ovvero circa l'impegno – nel caso di sussistenza di tali incarichi/cariche - alla rinuncia agli stessi prima del provvedimento di nomina, nonché all'assunzione dell'obbligo di comunicare tempestivamente, e comunque entro 3 giorni decorrenti dai provvedimenti di nomina, l'assunzione di eventuali cariche o incarichi in tali enti, in costanza di svolgimento dell'incarico amministrativo di vertice o dell'incarico dirigenziale con il comune; la dichiarazione deve essere pubblicata sul sito dell'ente;</p> <p>2) nell'acquisizione, con cadenza annuale, entro il 28 febbraio, di analogha dichiarazione, da pubblicare sul sito;</p> <p>3) nell'inserimento negli atti</p>
--	--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			<p>conferimento di incarichi amministrativi di vertice (segretario comunale) e di incarichi dirigenziali (titolarità di posizione organizzativa) in settori competenti alla vigilanza o controllo su enti di diritto privato regolati o finanziati dal comune, di apposita clausola con cui si prende atto che il soggetto incaricato ha dichiarato di non avere in corso incarichi e cariche negli enti di diritto privato regolati o finanziati dal comune, e si è impegnato a non assumerne per l'intera durata dell'incarico;</p> <p>4) nell'esame di eventuali segnalazioni, anche anonime, pervenute riguardanti la sussistenza di cause di incompatibilità in capo a soggetti incaricati</p>
		<p>l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione a soggetti con condanne penali, anche se non definitive (art. 3 d.lgs. 39/2013).</p>	<p>La misura è già applicata; le azioni per la sua implementazione consistono:</p> <p>1) nell'introduzione negli atti di interpello (comunque denominati) per l'attribuzione di "incarichi amministrativi di vertice" (segretario comunale) e di incarichi dirigenziali esterni comunque denominati (es. utilizzazione ex art. 1, comma 557 L. 311/2004, o incarichi ex art. 110 Tuel) di</p>

			<p>clausole ostantive al conferimento dell'incarico ai soggetti che abbiano riportato una condanna, anche con sentenza non passato in giudicato, per i reati previsti dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013;</p> <p>2) nell'obbligo di presentazione di una dichiarazione, resa nelle forme dell'art. 46 del Dpr 445/2000, all'atto del conferimento dell'incarico, anche a soggetti interni, con obbligo di pubblicazione sul sito dell'ente, di insussistenza a proprio carico delle condanne di cui alla norma richiamata;</p> <p>3) nell'obbligo in capo ai soggetti di cui al punto 2, di presentare la medesima dichiarazione, ogni anno entro il 28 febbraio;</p> <p>4) all'obbligo di verifica d'ufficio ex art. 71 del Dpr 445/2000 delle dichiarazioni presentate;</p> <p>5) nell'esame di eventuali segnalazioni, anche anonime, pervenute riguardanti la sussistenza di cause di incompatibilità in capo a soggetti incaricati</p>
<p><b>Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali</b></p>	<p>Si tratta "dell'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività</p>	<p>Evitare situazioni di potenziale conflitto di interessi.</p>	<p>La misura è attiva e si configura attraverso l'attività di vigilanza e verifica del responsabile della prevenzione, tenendo conto che la causa di incompatibilità può</p>

	<p>professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico" (art. 19 del d.lgs. 39/2013) Le situazioni di incompatibilità rilevanti sono quelle di cui all'art. 9 del d.lgs 39/2013.</p>		<p>essere rimossa entro 15 giorni dalla contestazione (a differenza della causa di inconfiribilità che comporta la cessazione dell'incarico).</p>
<p><b>Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro</b> <i>Pantouflage/ revolving doors</i></p>	<p>Consiste nel divieto ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di una PA di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (art. 53, comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e art. 21 del d.lgs. 39/2013).</p>	<p>Evitare che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituire delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.</p>	<p>La misura è già applicata anche attraverso l'inserimento di apposite clausole che richiamano i divieti previsti dalla norma e le sanzioni in caso di divieto, sia nei contratti di assunzione di personale (a titolo di lavoro subordinato e autonomo), sia nei bandi di gara o atti prodromici agli affidamenti di commesse pubbliche, sia in tutti i contratti di appalto. La misura deve essere implementata prevedendo specifiche misure (anche in sede di definizione dei parametri per il controllo successivo di regolarità amministrativa) volte a introdurre l'obbligo di verifica in capo all'aggiudicatario delle dichiarazioni prodotte in sede di gara, attraverso la richiesta di documentazione comprovante il rispetto del divieto di avere alle proprie dipendenze o intrattenere rapporti di collaborazione con soggetti che sono cessati dal rapporto di pubblico impiego con il comune di Alì Terme da meno di tre anni e che presso il</p>

			comune stesso hanno esercitato, nei 3 anni precedenti la cessazione, poteri autoritativi o negoziali nei confronti dell'aggiudicatario.
<b>Formazione di commissioni Assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA</b>	Consiste nel divieto di nominare come membri di commissioni di concorso o di aggiudicazione di gare, anche in qualità di segretari, o funzionari di uffici particolarmente sensibili (preposti alla gestione di risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, erogazione di sovvenzioni, contributi, ausili finanziari o vantaggi economici), soggetti che hanno riportato condanne, anche non passate in giudicato, per reati contro la PA (ai sensi del capo I Titolo II, secondo libro del c.p.). Art. 35-bis del d. lgs. 165/2001. Il PNA ha chiarito che <u>il divieto di assegnazione a uffici particolarmente sensibili riguarda i dirigenti e, quindi, nei piccoli comuni si estende ai funzionari solo in quanto essi svolgano funzioni dirigenziali o siano titolari di posizione organizzativa.</u>	Evitare che, all'interno degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni, vi siano soggetti condannati (anche con sentenza non definitiva) per reati e delitti contro la PA. Si tratta di una forma di tutela anticipata.	La misura sarà adottata entro l'anno 2017 e consiste nella modifica del regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, e di altri regolamenti vigenti, per disciplinare la formazione delle commissioni di gara e di concorso, anche con riguardo alla nomina dei segretari, nel rispetto della norma in questione. Nel contempo, si provvede a verificare il rispetto delle condizioni soggettive di attribuibilità degli incarichi di posizione organizzativa nei settori sensibili (lett. b del comma 1 dell'art. 35-bis del d. lgs. 165/2001).
<b>Whistle blowing</b>	Si tratta della messa in opera di misure a tutela dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti.	Garantire: - la tutela dell'anonimato; - il divieto di discriminazione nei confronti del <i>whistleblower</i> ;  Evitare: - che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.	Le misure obbligatorie sono state adottate nel Codice di comportamento integrativo, a garanzia dell'anonimato e dell'obbligo della riservatezza  Ogni dipendente è stato informato sull'importanza dello strumento e sul proprio diritto a essere tutelato in caso di segnalazioni di azioni illecite nell'ambito della attività formativa in materia

			di trasparenza e prevenzione della corruzione svolta. Con nota del RPC prot. 502 del 19/01/2018 è stata approvata una specifica procedura di segnalazione.
<b>Formazione</b>	Si tratta della realizzazione di attività di formazione dei dipendenti pubblici chiamati a operare nei settori in cui è più elevato il rischio di corruzione sui temi dell'etica e della legalità.	Assicurare la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati e di una maggiore conoscenza e consapevolezza delle proprie azioni all'interno dell'amministrazione.	La misura è adottata e regolamentata nel P.T.P.C.T. Il responsabile della prevenzione cura la formazione dei dipendenti direttamente e, laddove possibile compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili, dispone la partecipazione ad appositi seminari e interventi formativi.
<b>Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile</b>	Consiste nell'attivare forme di consultazione con la società civile (misura prevista dal P.N.A. e dagli artt. 5 e 13 della Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione)	Assicurare la creazione di un dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".	La misura da attivare è così articolata: - presentazione dei contenuti del P.T.P.C.T. al pubblico attraverso la pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente sul sito istituzionale; - attivazione di apposite forme di consultazione annuali con i portatori di interesse, rappresentanti delle categorie di utenti e cittadini, da svolgere in occasione dell'aggiornamento annuale del P.T.P.C.T., al fine di raccogliere e implementare la strategia di prevenzione della corruzione.

Di seguito si individuano le misure relative ad alcuni istituti disciplinati dalla legge 190/2012, e indicate dal P.N.A. tra le misure obbligatorie, che necessitano di particolare approfondimento.

---

## ■ LA ROTAZIONE DEL PERSONALE

L'obbligo di rotazione del personale chiamato a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione è previsto dall'art. 1, comma 5 lett. b) della legge 190/2012, mentre il comma 4 lett. e) della stessa norma demanda al Dipartimento della Funzione Pubblica la definizione di criteri per assicurare la rotazione di dirigenti nei settori particolarmente esposti al rischio. Il comma 10, lett. b) della legge demanda al responsabile della prevenzione la verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

L'intesa del 24 luglio 2013 recepisce tali indicazioni e prevede che *“a tal fine ciascun ente, previa informativa sindacale, adotta dei criteri generali oggettivi”*, precisando – con previsione riprodotta dal P.N.A.- che *“ove le condizioni organizzative dell'ente non consentano l'applicazione della misura, l'ente ne deve dar conto nel P.T.P.C. con adeguata motivazione”*.

Analogo obbligo di rotazione periodica del personale che svolge le proprie mansioni nei settori esposti al rischio di infiltrazioni di tipo mafioso è previsto per le pubbliche amministrazioni della Regione Siciliana dall'art. 14 del c.d. Codice Vigna.

Restano ferme le previsioni di cui agli art. 16, comma 1 lett. l)-*quater* e 55-ter del d.lgs. 165/2001 che prevedono la possibilità in capo al dirigente (leggasi: responsabile dell'area) di disporre con provvedimento motivato la rotazione del personale (assegnandolo ad altro servizio) nei casi in cui l'Ente ha notizia formale di avvio di procedimento penale, o di avvio di un procedimento disciplinare, a carico di un dipendente per condotte di natura corruttiva.

Ciò posto, in considerazione della particolare situazione organizzativa dell'Ente, caratterizzata da pochissime unità di ruolo aventi posizione apicale, le mansioni sono infungibili e la rotazione dei responsabili non risulta praticabile. L'obiettivo potrebbe essere raggiunto più facilmente nell'ottica di una strategia di ampio respiro di associazionismo, anche su base volontaria, delle funzioni fondamentali, attraverso la costituzione di unione dei comuni (assicurando la rotazione all'interno dell'unione) ovvero mediante lo strumento delle convenzioni, purché tuttavia questo non comporti un aumento dell'attuale spesa a carico del bilancio comunale e soprattutto un decremento dello standard di erogazione dei servizi.

Anche per il personale non dirigenziale la rotazione risulta di difficile attuazione; nonostante la difficoltà oggettiva dovuta alla sopraesposta consistenza di risorse umane, laddove fosse possibile procedere alla rotazione, nella stessa si deve sempre garantire il rispetto dei seguenti criteri:

- 1) non provocare disservizi all'attività amministrativa e mantenere elevati gli standard di erogazione dei servizi;
- 2) ricorrere all'istituto dell'affiancamento preventivo;
- 3) attivare la formazione ed aggiornamento continuo, con risorse umane interne, per far acquisire al personale competenze trasversali assicurando la fungibilità del personale nell'attività;
- 4) attuare la rotazione periodicamente, in un intervallo di tempo triennale, e interessando contestualmente tutto il personale addetto alle attività a rischio;

## ■ LA FORMAZIONE

---

Al fine di garantire una generale diffusione della cultura della legalità e dell'integrità, il comune di Alì Terme assicura specifiche attività formative rivolte al personale dipendente in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza, integrità e legalità.

Tali interventi formativi vengono attuati come risposta a specifici fabbisogni formativi individuati da ciascun responsabile di area e, trattandosi di formazione obbligatoria prevista dalla legge, essa non soggiace ai limiti di spesa fissati dall'art. 6 del d.l. 78/2012.

L'intervento formativo viene programmato su due livelli, uno generale ed uno specifico.

Il livello generale, rivolto a tutti i dipendenti selezionati secondo i criteri di cui *infra*, si articola in due linee di interventi:

- a) **approccio contenutistico**, che mira all'aggiornamento delle competenze e delle conoscenze con la finalità di creare una base omogenea minima di conoscenza, indispensabile presupposto per programmare la rotazione di personale e per dotare alcuni dipendenti della competenza specifica necessaria per svolgere una nuova funzione assegnata a seguito della rotazione.

I temi che debbono essere oggetto di formazione generale con approccio contenutistico riguardano:

- la legge 241/1990, così come recepita dalla normativa regionale, con espreso richiamo ai più recenti orientamenti giurisprudenziali in materia di procedimento amministrativo, di termine di conclusione, di partecipazione procedimentale, di accesso, di vizi e patologie dell'atto amministrativo;
- codice dei contratti pubblici, con particolare riferimento alla fase di evidenza pubblica, ai requisiti generali e speciali di qualificazione dei concorrenti, ai presupposti per il ricorso alle procedure negoziate e a quelle in economia e ai principi da applicare agli affidamenti diretti, nonché ai principi di trasparenza e pubblicità previsti in materia di contratti pubblici dal codice e della legge 190/2012;
- legislazione urbanistica ed edilizia, con particolare riferimento ai titoli abilitativi, alla s.c.i.a. in edilizia, alle varianti urbanistiche ad iniziativa di parte;

- b) **approccio valoriale**, che dovrà far leva sul significato e sull'esempio dell'integrità evidenziando perché il dipendente deve scegliere di operare correttamente. Sotto tale profilo, i temi che saranno affrontati riguardano:

- il codice di comportamento, per mettere in evidenza i valori che esso intende promuovere e tutelare, soprattutto in materia di conflitto di interessi, e i nuovi principi di integrità sottesi alle ipotesi di inconfiribilità ed incompatibilità ad assumere incarichi nella pubblica amministrazione, nonché a svolgere attività extra-istituzionali;
- il P.T.P.C.T., con l'illustrazione delle strategie, delle azioni e delle misure da esso previste, nonché degli obblighi di comportamento che esso pone in capo ai dipendenti;
- il d.lgs. 33/2013 in materia di trasparenza, come aggiornato da ultimo dal d.lgs. 97/2016, con illustrazione degli adempimenti previsti dalla sezione del presente piano dedicata alla trasparenza;

Il responsabile della prevenzione sovrintende alla programmazione e organizzazione di specifiche giornate di confronto tra esperienze e prassi adottate da diversi uffici dell'ente in relazione ad adempimenti omogenei (es. Durc, richiesta Cig, pubblicazioni, ecc..) al fine di coordinare e omogeneizzare all'interno dell'ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici,

garantendo la costruzione di “buone pratiche amministrative” a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio corruttivo.

Il livello specifico riguarda il responsabile della prevenzione della corruzione, ed è finalizzato all’acquisizione di tecniche di *risk management*, e allo sviluppo di conoscenze e competenze in materia di controlli, monitoraggio e vigilanza. Per il soddisfacimento di tali bisogni formativi ci si avvarrà, con priorità, di appositi moduli formativi organizzati dalla Scuola Nazionale dell’Amministrazione, o da altri enti pubblici di formazione (S.S.A.I., Formez, ecc.).

Entro il 31 dicembre di ogni anno, i responsabili propongono al responsabile della prevenzione della corruzione i nominativi dei dipendenti da includere nei programmi specifici di formazione da svolgere nell’anno successivo, con riferimento alle materie di propria competenza ed inerenti alle attività maggiormente sensibili alla corruzione individuate nel presente Piano. La proposta può contenere interventi formativi complementari, volti alla discussione dei casi pratici, concernenti le principali problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento dell’attività.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, previa verifica delle proposte acquisite, individua i dipendenti destinati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, al fine di inserirli in appositi percorsi formativi.

#### ■ LA TUTELA DEI WHISTLEBLOWER

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere “*concrete misure di tutela del dipendente*” da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l’art. 54-*bis*, prevedendo che il pubblico dipendente che denunci all’autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o all’ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa “*essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*”. Tale art. 54-*bis* delinea una “*protezione generale ed astratta*” che, secondo ANAC, deve 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.

Il PNA prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e in particolare fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite e impone alle pp.aa. di cui all’art. 1, c. 2, del d.lgs. 165/2001, l’assunzione dei “*necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni*”. L’art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal d.l. 90/2014, il quale all’art. 31 ha individuato l’ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni e all’art. 19, c. 5, ha previsto che l’ANAC riceva “*notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all’art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001*”. L’ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all’interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle. L’ANAC conseguentemente ha approvato il 28 aprile 2015, dopo un periodo di consultazione pubblica, le “*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*” con propria determinazione n. 6/2015 disciplinando le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al titolo II, capo I, del Codice penale;
  - le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in
-

evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, a prescindere dalla rilevanza penale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi; è sufficiente che, in base alle proprie conoscenze, ritenga "*altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito*" nel senso sopra indicato. Il dipendente, tuttavia, deve essere "in buona fede", dal momento che lo stesso citato art. 54-*bis* fissa quale limite alla predetta tutela i "*casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile*".

A tal fine con nota del RPC. Prot. 502 del 19/01/2018 è stata approvata una apposita procedura.

## ■ **MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI**

L'art. 1, comma 9, della legge 190/2012 ha introdotto l'obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni di procedere al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi e il d.lgs. 33/2013 ha disposto l'obbligo di pubblicazione tempestiva dei risultati del monitoraggio. Evidentemente, l'inerzia procedimentale e i ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi sono considerati quale elemento sintomatico di corruzione ed illegalità.

La misura si inserisce in un quadro normativo che prevede:

- l'obbligo in capo alla pubblica amministrazione di concludere tutti i procedimenti con un provvedimento espresso;
- l'obbligo di rispettare tempi certi per la conclusione dei procedimenti, fissati da atti di natura regolamentare da parte della pubblica amministrazione, in un tempo non superiore a 90 giorni, che può essere aumentato fino a 180 giorni con espressa motivazione relativa alla complessità dell'istruttoria;
- la determinazione di un termine residuale di 30 giorni da parte della legge, nel caso la pubblica amministrazione non fissa termini diversi;
- la previsione di un generalizzato potere sostitutivo nel caso di inerzia da parte del funzionario competente, con l'obbligo di individuazione di un c.d. funzionario anti-ritardo, cui può rivolgersi il cittadino in caso di inerzia provvedi mentale.

Il rispetto dell'obbligo di monitoraggio presuppone, innanzi tutto, la *chiara determinazione dei tempi di conclusione di tutti i procedimenti* di competenza del comune e *l'informatizzazione dei procedimenti amministrativi*, in applicazione e nel rispetto del Codice dell'Amministrazione Digitale.

A tal fine, si dà preliminarmente atto che è stato avviato presso l'Ente il processo di informatizzazione dei procedimenti amministrativi e di digitalizzazione dei flussi documentali, da completare entro il 31 dicembre 2017, compatibilmente con le risorse stanziare in bilancio, e si programma di approvare il regolamento sul procedimento amministrativo, con la determinazione di precisi termini di conclusione di tutti i procedimenti ad istanza di parte o ad iniziativa d'ufficio.

Nelle more della completa informatizzazione dei procedimenti, e per quelli non trattati digitalmente, i responsabili di area curano il monitoraggio dei tempi procedimentali e a cadenza semestrale (entro 15 giorni dalla scadenza del semestre) segnalano al responsabile della prevenzione della corruzione eventuali procedimenti per i quali non sono stati rispettati i termini di conclusione previsti dalla legge, con i relativi estremi identificativi.

## ■ **IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO**

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su istanza di parte, è indice di buona amministrazione e una variabile da monitorare per

---

l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA, il quale prevede che si vigili, attraverso tale monitoraggio, sull'emergere di eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

L'art. 2, c. 9-bis, della legge 241/1990, aggiunto dal d.l. 5/2012, prevede che *“l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia”*. Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino che con domanda ha attivato il procedimento stesso ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

In questo ente il titolare del potere sostitutivo coincide con il segretario comunale.

## ■ MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI ESTERNI

L'art. 1, comma 9, lett. e) della legge 190/2012 stabilisce che con il P.T.P.C.T. deve essere garantita l'esigenza di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili di area e i dipendenti dell'amministrazione.

Nel codice di comportamento sono state previste apposite clausole per trattare in modo efficace eventuali conflitti di interesse, la sussistenza di rapporti economici propri o di familiari in società ed imprese, nonché eventuali rapporti di natura negoziale tra i dipendenti e i soggetti che contrattano con il comune o che hanno rapporti con il comune nell'ambito di procedimenti volti ad ottenere autorizzazioni, concessioni e provvidenze economiche.

Al fine di vigilare sull'effettiva applicazione delle misure introdotte, si dispone l'obbligo in capo ai responsabili area di procedere a un monitoraggio semestrale, per poi comunicare al responsabile della prevenzione della corruzione entro 20 giorni dalla conclusione di ciascun semestre le eventuali relazioni di parentela/affinità fino al secondo grado, sussistenti tra, da un lato, i titolari, i soci e i dipendenti dei soggetti che stipulano contratti con il comune o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici e, dall'altro i titoli di posizione organizzativa e i dipendenti che hanno parte, a qualunque titolo, in detti procedimenti. La misura si applica anche ai procedimenti volti ad ottenere sgravi o il riconoscimento di agevolazioni/esenzioni dal pagamento di tributi o contributi al comune.

Attraverso l'analisi di tali comunicazioni il responsabile della prevenzione della corruzione effettua il monitoraggio sul rispetto delle misure del Codice di comportamento.

---

## VIII. LA TRASPARENZA

### Premessa

Il d.lgs. 97/2016 ha modificato e integrato il d.lgs. 33/2013, specificando altresì che le misure del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità sono collegate al Piano triennale della prevenzione della corruzione e che, a tal fine, il Programma costituisce, di norma, una sezione di detto Piano.

Il d.lgs. n.33/2013 è di rilevante impatto sull'intera disciplina della trasparenza. Tale provvedimento ha complessivamente operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, introducendone anche di nuovi, e ha disciplinato per la prima volta l'istituto dell'accesso civico (art. 5). Esso è intervenuto sui Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità, modificando la disciplina recata dall'art. 11 del d.lgs. n. 150/2009, anche al fine di coordinare i contenuti del Programma con quelli del Piano triennale di prevenzione della corruzione e del Piano della performance. In particolare, sono stati precisati i compiti e le funzioni dei Responsabili della trasparenza e degli OIV ed è stata prevista la creazione nella home page del sito internet istituzionale degli enti della sezione «Amministrazione trasparente», che sostituisce la precedente sezione «Trasparenza, valutazione e merito» prevista dall'art. 11, c. 8, del d.lgs. 150/2009. Nello specifico, la nuova sezione dovrà essere articolata in sotto sezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a tipologie di dati da pubblicare, come indicato nell'allegato A del d.lgs. 33/2013.

Infine, il decreto provvede a implementare il sistema dei controlli e delle sanzioni sull'attuazione delle norme in materia di trasparenza.

### Finalità

Gli obiettivi di trasparenza hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa e i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

### Organizzazione dell'ente e responsabili

La struttura organizzativa dell'ente, come già ricordato, è ripartita in aree, al vertice delle quali è posto un responsabile individuato con apposito atto dal sindaco, ai sensi dell'art.50, comma 10 del d.lgs. 267/2000.

Ai responsabili di area compete la responsabilità dell'individuazione dei contenuti del Programma per la trasparenza e l'integrità e l'attuazione delle relative previsioni (CIVIT deliberazione 2/2012), e in particolare la responsabilità della pubblicazione dei dati, atti e provvedimenti, richiesti dalla legge afferenti l'area di propria competenza. L'art. 43 comma 3 del d.lgs. 33/2013 infatti prevede che “i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”.

I predetti responsabili di area sono tenuti a individuare, ed eventualmente elaborare i dati e le informazioni richieste, trasmettendole al dipendente individuato quale responsabile della materiale pubblicazione dei dati e rispondono della mancata pubblicazione di tutti i dati previsti dalla normativa vigente in materia di trasparenza.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza (*ex art. 43 del d.lgs. 33/2013*).

I compiti del responsabile della trasparenza, come individuati dall'art. 43 del d.lgs. 33/2013, sono quelli di verificare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità delle informazioni pubblicate e segnalando l'inadempimento in caso di inottemperanza. Il responsabile della trasparenza controlla e assicura inoltre la regolare attuazione dell'accesso civico.

Il nucleo di valutazione esercita un'attività di impulso, nei confronti degli organi politici, del responsabile della trasparenza per la elaborazione del programma e verifica altresì l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza (Delibera CIVIT n. 2/2012).

### **Le iniziative di diffusione della trasparenza**

#### **Il sito web istituzionale del Comune di Ali Terme.**

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

#### **La posta elettronica.**

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale (acquisita in conformità a quanto disposto dall'art. 34 della legge 69/2009), censita nell'IPA (Indice delle Pubbliche Amministrazioni). Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria – o certificata se presenti - di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

#### **L'albo pretorio on line.**

La legge 69/2009, perseguendo l'obiettivo di modernizzare l'azione amministrativa mediante il ricorso agli strumenti e alla comunicazione informatica, riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PP.AA. 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 al dettato normativo: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale. Come deliberato da CIVIT, quale Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle leggi, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "Amministrazione Trasparente").

### **L'organizzazione per l'attuazione del programma - sito web istituzionale sezione "Amministrazione Trasparente"**

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la raccolta e la gestione di tutti i dati da inserire in "Amministrazione Trasparente". Pertanto compete a ciascun responsabile di area, rispetto alle materie di propria competenza trasmettere alla struttura incaricata dell'inserimento dei dati tutti i dati, atti, documenti e provvedimenti da pubblicare sul sito nella sezione "Amministrazione Trasparente", secondo le modalità e contenuti definiti dalle normative vigenti. Spetta ai singoli responsabili di area definire con i propri collaboratori le modalità, la tempistica, la frequenza e

---

i contenuti dei documenti e dei dati da trasmettere di propria competenza. Il responsabile di area trasmette – anche tramite i responsabili di servizio, i responsabili dei procedimenti e i propri collaboratori, i dati, gli atti ed i documenti da pubblicare.

### **Sistema di monitoraggio interno.**

Il Responsabile della trasparenza verifica periodicamente, anche attraverso incontri e riunioni con i responsabili di area, che sia stata data attuazione al presente Programma, segnalando all'Amministrazione comunale in persona del Sindaco p.t. e al nucleo di valutazione eventuali significativi scostamenti (in particolare i casi di grave ritardo o addirittura di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione).

### **Disposizioni in materia di protezione dei dati personali.**

Resta inteso sempre il necessario rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali (art. 1, c. 2, del d.lgs. 33/2013), sia nella fase di predisposizione degli atti che nella successiva fase della loro divulgazione e pubblicazione (sia nell'Albo Pretorio on line, sia nella sezione "Amministrazione Trasparente", sia anche in eventuali altre sezioni del sito istituzionale web). In particolare si richiama quanto disposto dall'art.4, c. 4, del d.lgs. 33/2013 secondo il quale "*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*", nonché di quanto previsto dall'art. 4, c. 6, del medesimo decreto che prevede un divieto di "*diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale*". Si demanda ai responsabili di area il rispetto di quanto sopra richiamato nella formulazione e nel contenuto degli atti soggetti poi a pubblicazione, posto che il singolo responsabile di area è strettamente responsabile del dato trasmesso, della sua corrispondenza al vero, della sua corretta formulazione, in termini di responsabilità civile, penale e amministrativa.

### **Sanzioni e responsabilità.**

L'inadempimento agli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei titolari di posizione organizzativa, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Si rimanda alla consultazione del d.lgs. 33/2013 che prevede una serie di sanzioni in caso di mancato rispetto del dettato normativo, non solo nei confronti del personale ma anche relative alla inefficacia di determinati provvedimenti amministrativi.

---

## IX. LA VIGILANZA E IL MONITORAGGIO DEL P.T.P.C.T.

Il responsabile della prevenzione provvede “*alla verifica dell’efficace attuazione del piano*” (art. 1, comma 10, lett. a) della legge 190/2012), ed è sanzionato disciplinarmente e in base ai principi della responsabilità disciplinare “*in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano*” (art. 1, comma 14, legge cit.).

In caso di commissione, all’interno dell’amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile risponde a titolo di responsabilità dirigenziale, disciplinare e per danno erariale e all’immagine della pubblica amministrazione, salvo che non dimostri di aver predisposto un Piano di prevenzione nel rispetto del contenuto minimo previsto dalla legge nonché “*di aver vigilato sul funzionamento e sull’osservanza del piano*” (art. 1, comma 12 lett. b) legge cit.).

Non basta, quindi, che la prevenzione della corruzione venga individuata come un *obiettivo* assegnato ai responsabili di posizione organizzativa e ai dipendenti del comune, mediante l’inserimento delle misure e dei tempi di attuazione nel PEG/Piano della performance e nel complessivo sistema per la gestione della performance organizzativa ed individuale, limitandosi a verificare i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi assegnati, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

È, invece, necessario implementare un sistema di *vigilanza e monitoraggio* costante sull’efficace e corretta attuazione del Piano.

A tal fine, la scelta organizzativa è quella di individuare per ciascuna area un referente per il monitoraggio sull’attuazione delle varie misure, che segnala al responsabile della prevenzione ogni eventuale comportamento/fatto rilevante per il monitoraggio dell’attuazione della prevenzione della corruzione.

Gli obblighi in capo ai referenti, che se non diversamente individuati coincidono con i responsabili delle aree, sono indicati per ciascuna misura prevista dal Piano e all’interno del Codice di comportamento.

Sulla scorta delle segnalazioni di cui sopra il responsabile della prevenzione può attivare i propri poteri di accesso, ispezione, controllo e direttiva.

I risultati dell’attività svolta (reportistica delle misure di prevenzione poste in essere e le valutazioni sull’efficacia delle stesse) vengono illustrati nella relazione annuale prevista dall’art. 1, comma 14 della legge 190/2012, che va redatta entro il 15 dicembre, pubblicata sul sito e trasmessa al Dipartimento della Funzione Pubblica.

### ***Il sistema dei controlli interni***

Il sistema dei controlli interni, disciplinato dal regolamento approvato con deliberazione G.M. n. 25 del 11 aprile 2013, costituisce un utile strumento di supporto nell’attuazione e verifica di funzionamento della strategia di prevenzione della corruzione, tenuto conto che le varie forme e tipologie di controllo introdotte dall’art. 3 del d.l. 174/2012, convertito dalla legge 213/2012, sono connotati dai caratteri della diffusività (nel senso che implicano il coinvolgimento di vari soggetti ed uffici) e della prescrittività.

Nel contesto di tale sistema riveste particolare importanza il controllo successivo di regolarità amministrativa, affidato dalla legge al segretario comunale e finalizzato a rilevare la sussistenza dei presupposti di legittimità, regolarità e correttezza dell’azione amministrativa. La legge intesta al segretario comunale, nell’ambito dell’esercizio della funzione di controllo, il potere di trasmettere ai responsabili dei servizi periodicamente “*direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità*”(art. 147-bis, comma 3 del Tuel).

---

Pertanto, il controllo successivo di regolarità amministrativa può costituire la sede e lo strumento per una continua ed efficace verifica del rispetto del presente Piano, contribuendo nel contempo a creare e diffondere all'interno dell'ente "buone prassi" cui riferirsi nell'attività operativa.

Giova specificare, tuttavia, che in considerazione della dimensione dell'Ente, il segretario comunale/responsabile per la prevenzione della corruzione è spesso impegnato in un confronto diretto, ancorché informale, con i singoli uffici sui vari provvedimenti al fine di assicurarne, preventivamente, la relativa regolarità.

Il segretario comunale adotta inoltre le disposizioni organizzative che si rendessero necessarie volte a individuare gli ambiti e gli atti soggetti al controllo, nonché a introdurre tecniche motivate di campionamento indirizzate a far rientrare nell'area del controllo gli atti e i procedimenti relativi alle aree considerate a rischio dalla legge 190/2012.

Per assicurare prescrittività a tale strumento, si dovrà lavorare sulla definizione preventiva degli ambiti e dell'oggetto del controllo, migliorando in tal modo la qualità ed il contenuto degli atti, riducendo quelli non conformi alle regole e alla sana gestione.

### **AMBITI DI VERIFICA DEL CONTROLLO**

**soggettivo di chi emana l'atto**  
(es. assenza di conflitti di interessi;  
assenza cause di incompatibilità)

**soggettivo del destinatario dell'atto**  
(es. assenza conflitti di interesse,  
assenza rapporti di parentela)

**formale, di carattere generale**  
rispetto obblighi di trasparenza)

**oggetto di carattere specifico**  
rispetto della normativa di settore

**coerenza con gli indirizzi e le  
finalità istituzionali**  
(coerenza con RPP; Bilancio e  
piani di programmazione e  
pianificazione)

---