



Comune di Antillo

Città Metropolitana di Messina

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

(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190)

Approvato con deliberazione di G.M. n. _____ del _____

PARTE I
INTRODUZIONE GENERALE

1. Premessa

Il presente Piano triennale della prevenzione della corruzione (di seguito anche “Piano”) – redatto ai sensi dell’art. 1, comma 59, della l. 190/2012 e sulla base delle indicazioni fornite dall’ANAC, da ultimo, mediante la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 avente ad oggetto “Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019” – costituisce atto di aggiornamento del precedente Piano 2020/2021, approvato con Deliberazione della G.M. n. 12 del 31.01.2020.

Il P.T.P.C. fornisce una valutazione del livello di esposizione al rischio di corruzione e costituisce lo strumento attraverso il quale il Comune di Antillo prevede, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci (c.d. “misure), promuovendo la cultura della legalità e dell’integrità, al fine di contenere e prevenire anche quei comportamenti che, seppur non consistenti in specifici reati, pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Tale strumento, che costituisce un piano programmatico a scorrimento, va aggiornato entro il 31 gennaio di ogni anno e pubblicato sul sito istituzionale dell’ente (<https://www.comuneantillo.gov.it/>) nell’apposita sezione “Amministrazione trasparente”, sotto-sezione “altri contenuti - corruzione”.

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

Il presente Piano è stato redatto dal Segretario comunale, nominato Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT), con Determina sindacale n. 19 del 18/12/2018, il quale, in esecuzione delle direttive dell’ANAC, ha coinvolto, tramite avviso pubblico, tutti i soggetti destinatari diretti e potenziali dello stesso.

Alla scadenza del termine assegnato per le osservazioni ed i suggerimenti non è pervenuta all’indirizzo dell’Ente alcuna indicazione.

Nello specifico, il presente Piano individua le attività dell’ente nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione; i meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione; prevede obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del piano ed il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Obiettivo principale del Piano è restringere gli ambiti che favoriscono i casi di corruzione, in attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190, che ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico un’organica disciplina normativa volta ad attuare una strategia di prevenzione della corruzione, attraverso vari livelli di interventi contestuali e sinergici.

2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema.

La legge 6 novembre 2012, n. 190 ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico un’organica disciplina normativa volta ad attuare una strategia di prevenzione della corruzione, attraverso vari livelli di interventi contestuali e sinergici.

Successivamente, con l’approvazione del PNA del 2013, sono state introdotte significative modifiche alla originaria disciplina di cui alla predetta legge ed il decreto legge n. 90 del 2014, convertito con

modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha ridisegnato l'ambito dei soggetti e dei ruoli della strategia anticorruzione a livello nazionale, incentrando nell'ANAC il sistema della regolazione e di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione ed attribuendo alla stessa Autorità il compito di predisporre il PNA ed i suoi aggiornamenti.

Con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, l'ANAC ha approvato l' "*Aggiornamento 2015 al PNA*", contenente le indicazioni integrative e i chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale del 2013, con l'obiettivo di offrire alle pubbliche amministrazioni un supporto operativo per migliorare l'efficacia complessiva della strategia anticorruzione a livello locale.

Con deliberazione n. 831 2016, inoltre, è stato approvato il PNA 2016, che recepisce le principali novità del d.lgs. 97/2016 in materia di trasparenza e costituisce atto di indirizzo, fornendo indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

Con la Delibera n.1208 del 22/11/2017 avente ad oggetto "*Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione*", in attuazione delle disposizioni di cui alla L.n. 190/2012, vengono individuate le specifiche tipologie di amministrazioni e i settori di attività su cui concentrare gli approfondimenti ed, infine, con la Delibera n. 1074 del 21/11/2018 sono state dettate ulteriori indicazioni agli Enti locali in materia di contrasto alla corruzione e redazione del PTPC.

Da ultimo, con la deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, di approvazione del PNA 2019 (ed in particolare nella parte contenuta nell'Allegato n. 1 del PNA 2019 – recante "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*"), l'ANAC ha introdotto modifiche sostanziali rispetto all'impostazione dei piani precedenti ed ha suggerito un approccio "qualitativo", di stima del rischio, discostandosi dalla metodologia "quantitativa" adottata dalla CIVIT nel 2013.

Occorre rilevare, tuttavia, che, pur disciplinando in maniera organica il fenomeno corruttivo e le misure preventive volte ad arginarlo, tali provvedimenti non forniscono una precisa definizione del concetto di corruzione.

Il codice penale prevede tre fattispecie: l'articolo 318 punisce la "*corruzione per l'esercizio della funzione*", l'articolo 319 del Codice penale sanziona la "*corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*" ed infine, l'articolo 319-ter colpisce la "*corruzione in atti giudiziari*".

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "tecnico-giuridiche" di cui ai predetti articoli.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

In particolare, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale e ad ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, emergano disfunzioni e/o

malfunzionamenti amministrativi conseguenti all'uso irregolare delle funzioni attribuite e venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite,

ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione sono:

- l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte di conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i Prefetti della Repubblica, che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- l'ex Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA), oggi SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

In particolare, in merito all'attività svolta dall'ANAC occorre evidenziare l'importante ruolo ricoperto dalla stessa Autorità nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e nelle società partecipate e controllate, anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e, comunque, in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi evitando, nel contempo, di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPC) di questo Ente è il Segretario Comunale.

Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il Responsabile abbia *"adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione"*, e che sia:

- dotato della necessaria *"autonomia valutativa"*;
- in una posizione del tutto *"priva di profili di conflitto di interessi"* anche potenziali;
- di norma, scelto tra i *"dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione - e di amministrazione attiva"*.

Il predetto PNA, inoltre, (pagina 18) prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal Responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra *"valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari"*.

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

Inoltre, il decreto 97/2016:

- ha attribuito al Responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV *"le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza"*.

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il Responsabile possa svolgere *"il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni"*.

Al fine di rafforzare le garanzie del Responsabile e di garantire che lo stesso possa esercitare in autonomia i propri compiti, il decreto legislativo n. 97/2016, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le *"eventuali misure discriminatorie"* poste in essere nei confronti del Responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre, in precedenza, era prevista la segnalazione della sola *"revoca"*.

In tal caso, l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Nella Delibera n. 1074/2018, l'ANAC ha evidenziato che nei *"comuni con meno di 5.000 abitanti, laddove ricorrono valide ragioni, da indicare nel provvedimento di nomina, può essere prevista la figura del referente"*.

I referenti che nell'ambito del Comune di Antillo coincidono con i Responsabili di Area titolari di posizione organizzativa, in coerenza con l'art. 16 del d.lgs. 165/2001, hanno il compito di *"assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti del RPCT affinché"*

disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPCT e riscontri sull'attuazione delle misure" (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 153).

Ogni Responsabile di Area è anche Responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 e deve garantire un costante e tempestivo inoltro degli atti di rispettiva competenza al dipendente addetto alla pubblicazione, che curerà la materiale pubblicazione degli atti nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale dell'Ente.

Con particolare riguardo all'osservanza del Piano e alla previsione e predisposizione di misure volte a garantirne il rispetto, il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della L. 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti dello stesso Responsabile.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

A tal fine, il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "*dovere di collaborazione*" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016, emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che, alle sue responsabilità, si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta, inoltre, l'intento di creare una maggiore comunicazione tra le attività del Responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del Foia, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussiste la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "*di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità*" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

Sussiste, inoltre, responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, legge 190/2012). Anche in questa ipotesi, il Responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Il Responsabile esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente piano, in particolare:

1. elabora la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi

- aggiornamenti da sottoporre all'organo di indirizzo politico ai fini della successiva approvazione;
2. verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e ne propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione;
 3. verifica, d'intesa con i titolari di P.O., l'attuazione del piano, e il rispetto delle misure previste per prevenire il rischio che siano commessi reati di corruzione;
 4. definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione;
 5. entro il 15 dicembre di ogni anno (diverso termine stabilito dall'Autorità nazionale anticorruzione) pubblica sul sito web istituzionale dell'Ente una relazione recante i risultati dell'attività svolta;
 6. indica all'Ufficio competente all'esercizio dell'azione disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
 7. vigila, anche attraverso i Referenti, sul rispetto del codice di comportamento dei dipendenti;
 8. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013);
 9. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013).

4. I Responsabili delle Aree

I Responsabili di Area, ognuno per la propria Area, sono i referenti per l'attuazione ed il monitoraggio del Piano Anticorruzione.

I Referenti collaborano con il RPCT per l'applicazione puntuale del presente Piano. È compito dei Referenti:

- concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- fornire le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione;
- formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedere al monitoraggio delle attività, svolte nell'ufficio a cui sono preposti, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- informare periodicamente il Responsabile circa il monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e comunicare l'esito del monitoraggio al Responsabile per la

Trasparenza che ne cura la pubblicazione sul sito web dell'Ente nell'apposita sezione.

- informare il Responsabile affinché questi abbia elementi di valutazione e di riscontro sull'intera struttura organizzativa, sull'attività del Comune e sulle condotte assunte nonché sul costante monitoraggio dell'attività svolta dai Referenti, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;
- osservare e far osservare le misure contenute nel Piano ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. n. 190 del 2012;

I Responsabili delle Aree, inoltre, assicurano l'osservanza del Codice di Comportamento dei dipendenti e la tracciabilità dei processi decisionali rispetto agli atti e ai provvedimenti di competenza.

5. I Dipendenti

Tutti i Dipendenti osservano le disposizioni del Piano e in ottemperanza allo stesso:

- concorrono ad attuare la prevenzione ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. n. 190 del 2012;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- segnalano le situazioni di illecito al Responsabile, al proprio Responsabile di Area e all'Ufficio Procedimenti Disciplinari ex art. 54 bis T.U.P.I.;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi ai sensi dell'art. 6 bis della l. n. 241 del 1990 e degli artt. 6 e 7 del D.P.R. n. 62 del 2013.

I dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio di corruzione relazionano semestralmente al Referente di riferimento il rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata.

6. Il Nucleo di Valutazione.

Secondo il "PNA 2016", gli Organismi indipendenti di valutazione o strutture analoghe (Nucleo di valutazione), nello svolgimento dei compiti previsti dall'art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, rivestono un ruolo importante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Le modifiche che il D.Lgs. n.97/2016 ha apportato alla legge n.190/2012 tendono a rafforzare le funzioni già affidate al Nucleo di valutazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal D.Lgs. n.33/2013.

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del D.Lgs. n.33/2013, tale organismo, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, deve, infatti, verificare che i P.T.P.C.T. siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale.

Nella misurazione e valutazione delle performance, inoltre, deve tener conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

7. Il Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA)

Il "PNA 2016" impone alle pubbliche amministrazioni di individuare il soggetto preposto

all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti e di riportare tale nomina all'interno del P.T.P.C.T.

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il RASA del Comune di Antillo, già identificato nel precedente piano, nella persona del Geom. Sebastiano Costa, Responsabile dell'Area Tecnica – Lavori Pubblici, è stato formalmente individuato con decreto sindacale n. 5 del 22/01/2019. Tale provvedimento è stato pubblicato all'interno del sito istituzionale dell'Ente, sezione “*Amministrazione Trasparente*”, “*altri contenuti*”, “*prevenzione della corruzione*”.

Il RASA provvede all'inserimento e all'aggiornamento annuale degli elementi identificativi del comune di Antillo, implementando la BDNCP presso l'Anac dei dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante e della sua articolazione in centri di costo.

L'obbligo, introdotto dall'art 33-ter del d.l. 179/2012, convertito dalla legge n. 221/2012, cesserà alla data di entrata in vigore del nuovo sistema di classificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del d.lgs. 50/2016. Nel regime transitorio, di cui all'art. 216, comma 10 del d.lgs. 50/2016, l'iscrizione del Comune all'Ausa costituisce titolo abilitativo all'autonomo svolgimento di procedure di affidamento di contratti pubblici, nei limiti di cui all'art. 37, commi 1, 2, e 4 del decreto stesso.

8. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC): contenuto, procedure di formazione e adozione del piano

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

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

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

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

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

L'Autorità ha ritenuto che “*i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, [possano] provvedere all'adozione del PTPCTT con modalità semplificate*” (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 153).

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

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

Il presente aggiornamento annuale riguarda il triennio 2021/2023 ed è stato effettuato sulla base degli indirizzi contenuti nel PNA 2016 approvato dall'Anac con deliberazione n. 831/2016, che raccomanda di *“curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione”*, anche *“attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità”*.

A tal fine, codesto Ente, con avviso prot. n. 676 del 11.02.2021, ha avviato una procedura aperta di consultazione per l’aggiornamento del PTPC, rivolta ai cittadini, alle associazioni e alle organizzazioni portatrici di interessi collettivi, al fine di raccogliere osservazioni finalizzate ad una migliore individuazione delle misure preventive anticorruzione, a seguito della quale non è pervenuta alcuna osservazione e/o proposta da parte degli *Stakeholders*.

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, nell’apposita sezione *“Amministrazione Trasparente”*.

9. Obiettivi strategici

Il comma 8 dell’art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l’organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT”*.

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

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

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

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

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

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

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

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

degli strumenti”.

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

Nell’ambito degli strumenti di programmazione del Comune di Antillo, ed in particolare, nel DUP, sono indicati i seguenti obiettivi strategici:

1. OBIETTIVO STRATEGICO: Prevenire la corruzione e l'illegalità all'interno dell'amministrazione

Durata: mandato del Sindaco

Finalità da conseguire: Attuazione della L. 190/2012 e dei decreti delegati, in un'ottica di implementazione degli strumenti di tutela della legalità, della trasparenza, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

Motivazione delle scelte: Il PTCP costituisce lo strumento principale per prevenire la corruzione e l'illegalità, sintetizzando al suo interno la strategia elaborata dall'ente per conseguire tali finalità. È essenziale che il contenuto del PTCP risponda alle indicazioni e le prescrizioni contenute nelle linee guida ANAC (PNA e suoi aggiornamenti annuali). È altrettanto essenziale che il PTCP sia integralmente attuato, in tutte le misure di prevenzione dallo stesso contemplate, il che implica processo continuo di cambiamento non solo organizzativo ma anche di natura culturale.

Azioni:

- Redazione del PTCP e del PTTI quale sezione del PTCP;
- Garantire la qualità del contenuto del PTCP, sia con riferimento alle misure generali che alle misure specifiche;
- Adottare le misure organizzative, mediante specifici atti, necessarie all’attuazione delle misure;
- Garantire il pieno coinvolgimento di tutti gli attori interni ed esterni, al processo di elaborazione e attuazione del PTCP;
- Garantire il monitoraggio sull’attuazione del PTCP;
- Realizzare la struttura di supporto tecnico del RPC;
- Potenziare i servizi di supporto, anche esterni, al RPC;
- Potenziare il sistema di controllo e monitoraggio anche attraverso l’integrazione del sistema di controllo interno con ulteriori moduli di controllo indipendente e imparziale, specie con riferimento ai procedimenti delle aree a più elevato rischio;
- Implementazione del livello di trasparenza sul sistema di controllo mediante pubblicazione degli esiti del controllo e delle direttive di conformazione;
- Potenziamento del sistema di controllo e monitoraggio su incompatibilità ed inconfiribilità, conflitti di interesse e cause di astensione;
- Potenziamento del collegamento sistematico e dinamico tra controllo successivo di regolarità amministrativa, P.T.P.C., P.T.T.;
- Potenziamento del collegamento sistematico e dinamico tra controllo successivo di regolarità amministrativa procedimento disciplinare e sistema sanzionatorio;
- Potenziamento della formazione mediante implementazione del programma di formazione obbligatoria con eventi formativi specifici per il rafforzamento delle competenze professionali individuali almeno nelle aree a più elevato rischio.

2. OBIETTIVO STRATEGICO: Garantire la trasparenza e l'integrità

Durata: mandato del Sindaco

Finalità da conseguire: Il d.lgs. n. 33/2013, nel modificare, in parte, la disciplina sul Programma triennale per la trasparenza e l'integrità contenuta nell'art. 11 del d.lgs. n. 150/2009, conferma, all'art. 10, l'obbligo per ciascuna amministrazione di adottare un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. La mancata predisposizione del Programma è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili e può dar luogo a responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione (art. 46, d.lgs. n. 33/2013).

Motivazione delle scelte: L'adozione di una organica e strutturale Governance della Trasparenza rappresenta la modalità attraverso cui si realizza il controllo diffuso sull'operato della Pubblica Amministrazione. È pertanto necessario che le singole azioni siano espressione di una politica di intervento e di gestione documentale dei processi amministrativi in coerenza con il PTTI ed ampliando quanto più possibile l'accessibilità dei dati e libera fruizione e conoscenza da parte dei cittadini, attraverso il coinvolgimento diretto di tutte le strutture dell'Ente nell'attività di informatizzazione e di gestione telematica dell'intera procedura.

Azioni:

- Adozione PTTI;
- Garantire la qualità del contenuto del PTTI, sia con riferimento alle pubblicazioni obbligatorie che alle pubblicazioni ulteriori;
- Adozione misure organizzative necessarie per garantire l'attuazione del PTTI;
- Monitorare l'aggiornamento della sezione da parte degli uffici competenti e richiesta atti per l'implementazione dell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" della rete civica e supporto alle strutture interne;
- Attività di studio, approfondimento e formazione in tema di trasparenza, nonché, in considerazione della stretta correlazione anche in tema di anticorruzione;
- Attività di stretta collaborazione con gli uffici dei sistemi informativi per potenziare gli strumenti informatici e le procedure amministrative interne all'Ente;
- Coordinamento dell'attività di controllo di regolarità amministrativa degli atti dirigenziali;
- Implementazione del controllo successivo mediante incremento del numero degli atti da assoggettare a controllo e dei parametri del controllo;
- Informatizzazione della procedura di pubblicazione.

10. La trasparenza e l'accesso civico.

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Successivamente, il "*Freedom of Information Act*" (d.lgs. numero 97/2016), ha modificato in parte la legge "*anticorruzione*" e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del "*decreto trasparenza*".

In particolare, nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "*trasparenza della PA*" (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del cittadino e del suo diritto di accesso civico.

Il fine principale della nuova normativa è la libertà di accesso civico dei cittadini, che viene assicurata, seppur nel rispetto "*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*", attraverso:

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

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

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (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"*.

Nel PNA 2016, l'Autorità evidenzia la necessità 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, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una apposita sezione. Questa deve contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di *"rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti"* (PNA 2016 pagina 24).

Particolarmente rilevanti risultano le previsioni in materia di accesso civico. Tale istituto è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013. Il decreto legislativo 97/2016, poi, ha rafforzato l'importanza dell'istituto, potenziandolo e confermando, in capo a ciascun cittadino, il diritto del libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013 ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estendendo l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("ulteriore") rispetto a quelli da pubblicare nella sezione *"amministrazione trasparente"*. In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni ed incontra, quale unico limite, *"la tutela di interessi giuridicamente rilevanti"* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis del D.Lgs. 33/2013.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna. L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- all'ufficio relazioni con il pubblico;
- ad altro ufficio indicato dall'Amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente".

Qualora la domanda abbia ad 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.

Con Deliberazione della Giunta Municipale n. 193 del 14/12/2018, l'Ente ha provveduto ad adottare misure organizzative per garantire l'accesso civico e l'accesso generalizzato ed ha istituito il registro degli accessi, da pubblicare con cadenza semestrale nella sezione del sito web istituzionale dell'Ente "Amministrazione Trasparente"- "Altri Contenuti"- "Accesso civico".

PARTE II

IL PIANO ANTICORRUZIONE PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO E MISURE DI PREVENZIONE

1. Analisi del contesto

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione 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.

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.1. Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Nel definire l'analisi del contesto esterno, assumono un grande significato gli elementi ed i 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.

Ai fini dell'analisi del contesto esterno, ci si avvale degli elementi e dei dati contenuti nell'apposito documento redatto a tal fine dalla Città Metropolitana di Messina attraverso il progetto "Comunità di pratiche", approvato con Decreto Sindacale n. 5 del 27/01/2021 e disponibile ai seguenti link:

- http://www.provincia.messina.sitr.it/dati_statistici/ANALISI%20CONTESTO%20ESTERNO/Relazione%20Contesto%20Esterno%202020%20parte%201con%20segnalibri.pdf
- http://www.provincia.messina.sitr.it/dati_statistici/ANALISI%20CONTESTO%20ESTERNO/Relazione%20Contesto%20Esterno%202020%20parte%202%20con%20segnalibri.pdf

Nelle relazioni sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, presentata dal Ministero dell'Interno al Parlamento, si rileva la presenza di distinte strutture criminali di tipo mafioso accomunate dalla capacità di condizionamento del tessuto economico imprenditoriale e della pubblica amministrazione. I dati sulla criminalità e sul contesto esterno del territorio provinciale confermano la necessità di concentrare le misure di prevenzione della corruzione nel settore degli appalti e dei contratti pubblici.

1.2. Contesto interno

L'analisi del Contesto Interno all'Ente richiede un esame che si rivolge agli aspetti propri dell'Ente, ovvero a quelli collegati all'organizzazione e alla gestione operativa che possono costituire ottimo presupposto di influenza e di sensibilizzazione in negativo della struttura interna verso il rischio di corruzione.

L'organizzazione del Comune di Antillo è articolata in quattro Aree ciascuna affidata ad un Responsabile di posizione organizzativa:

- 1. AREA AMMINISTRATIVA- DEMOGRAFICA - SOCIALE**
- 2. AREA TECNICA-LAVORI PUBBLICI**
- 3. AREA TECNICA – URBANISTICA – EDILIZIA PRIVATA**
- 4. AREA ECONOMICO-FINANZIARIA**

Ciascuna Area è organizzata in Uffici.

L'Ente dispone di n. 14 unità di personale di ruolo, di cui n. 09 unità (ex personale contrattista) con contratto part-time.

L'esiguità delle risorse umane di cui l'Ente dispone non consente di attuare una piena rotazione nel conferimento degli incarichi di vertice.

In particolare, sono presenti n.02 dipendenti di ruolo di categoria D, con profili professionali non fungibili, che sono titolari di P.O. (Area Amministrativa ed Area Tecnica).

Con riferimento all'Area Economico-Finanziaria, è stato confermato, visti i buoni risultati raggiunti in termini di efficienza ed efficacia, il ricorso all'unità di personale, dipendente di altra P.A., a cui è stata assegnata la titolarità della P.O.

Al fine di rendere efficace il presente Piano è necessario procedere all'individuazione:

- delle figure giuridiche coinvolte, definite nell'articolato, quali gli Organi di Indirizzo e dei Responsabili;
- dei ruoli e delle responsabilità, degli obiettivi e delle strategie, delle risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie, qualità e quantità del personale, della cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica, dei sistemi e flussi informativi, dei processi decisionali (sia formali sia informali), delle relazioni interne ed esterne .

Nella specie, è necessario che emergano i profili di identità dell'Ente nella loro totalità, in modo che il contesto interno che ne risulta sia il più pertinente possibile e che quindi il Piano possa esperire i propri effetti in maniera analoga e secondo l'indirizzo del PNA.

In tale ottica, l'intera attività dell'Ente deve essere oggetto di un'analisi che deve essere condotta e completata attraverso la Mappatura dei Processi, al fine di definire, in dettaglio, le Aree che, in funzione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

1.3 La mappatura dei processi

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

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

La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

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

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in tre fasi:

1. identificazione;
2. descrizione;
3. rappresentazione.

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

Le aree di rischio possono essere distinte in generali (comuni a tutte le amministrazioni) e specifiche. Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti “Aree di rischio” per gli enti locali:

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

Oltre alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente prevede l'area definita “Altri servizi”, che racchiude una serie di processi tipici dell'ente territoriale, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Nell'**allegato A** al presente Piano è riportato l'elenco dei processi gestiti al livello di Ente.

2. Valutazione e trattamento del rischio

La valutazione del rischio è una “macro fase” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”.

Tale “macro fase” si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

2.1. Identificazione

Nella fase di identificazione degli “eventi rischiosi” l’obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Per individuare gli eventi rischiosi è necessario “è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative”.

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l’analisi di documenti e di banche dati, l’esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, confronti con amministrazioni simili (*benchmarking*), analisi dei casi di corruzione, ecc.

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPC.

- Nell’**Allegato A** “Mappatura dei processi e catalogo dei rischi” sono stati indicati per ciascun processo (colonna B) i rischi principali (colonna G). Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato.

2.2. Analisi del rischio

L’analisi si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l’esame dei cosiddetti “fattori abilitanti” della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro.

I fattori abilitanti possono essere individuati nei seguenti:

- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello del rischio

Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT. L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio seguito è di tipo **qualitativo**: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

Gli indicatori utilizzati sono:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato B**).

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, "deve essere coordinata dal RPCT".

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato B**).

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'analisi del presente PTPC è stata svolta con **metodologia di tipo qualitativo** ed è stata applicata una scala ordinale:

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

2.3. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

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

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

1. le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio;
2. le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

In questa fase, il RPCT ha ritenuto di:

1. assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A++ (rischio altissimo), procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;
2. prevedere “misure specifiche” per gli oggetti di analisi con valutazione A++. A+ A.

2.4 Trattamento del rischio

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

Le misure possono essere “generali” o “specifiche”.

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;

Le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT.

2.4.1. Individuazione delle misure

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, dunque, l'amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

Le misure da applicare sono sia "generali" che come "specifiche":

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione (misure alternative);
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari".

È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione delle principali misure per aree di rischio**" (Allegato C).

2.4.2. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

La programmazione delle misure consente di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione ed attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

Il RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione misure per aree di rischio**" - Allegato C), ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione nella colonna denominata "Programmazione delle misure per processo".

3. Altri contenuti del PTPC

3.1. Formazione

Il RPCT del Comune di Antillo promuove e realizza azioni formative mirate a beneficio dei Responsabili di Area, dei Responsabili del procedimento e del personale dell'Ente in tema di anticorruzione.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Responsabili delle Aree, i dipendenti cui somministrare la formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza ed i soggetti incaricati della formazione. In linea di massima, la formazione in tema di anticorruzione sarà erogata a tutto il personale dipendente secondo modalità organizzative differenziate a seconda dei compiti e delle attribuzioni di competenza.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari on line; formazione on line, in remoto.

Per l'anno 2020, l'attività di formazione è stata effettuata mediante la somministrazione di materiale informativo.

L'Ente ha manifestato la propria disponibilità a prendere parte al *“Piano di rafforzamento amministrativo per la Regione Sicilia- attività di tutoring nei confronti delle Autonomie Locali Siciliane”*, comunicando all'Assessorato Autonomie Locali, le proprie esigenze formative.

3.2. Codice di comportamento

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna Amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento *"con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione"*.

Il Codice di Comportamento integrativo del Comune di Antillo è stato approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 122/2015 e costituisce parte integrante e sostanziale del PTPC.

Il predetto Codice è stato reso disponibile a tutti i dipendenti in servizio all'atto della sua adozione e sarà allegato ai nuovi contratti individuali di lavoro. L' adempimento di tali obblighi è posto a carico dell'Area Amministrativa.

La violazione del Codice di Comportamento comporta l'applicazione delle sanzioni disciplinari all'uopo previste.

L'amministrazione intende aggiornare il suddetto Codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020, con la quale sono state approvate le Linee guida in materia di Codici di comportamento delle Amministrazioni Pubbliche.

3.3. Criteri di rotazione del personale.

L'obbligo di rotazione del personale chiamato ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione è previsto dall'art. 1 comma 5 lett. b) della L. 190/2012.

Il comma 10 lett. b) della predetta 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.

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

Non appare superfluo sottolineare che la rotazione dei Responsabili di Area risulta oggettivamente non applicabile stante il peculiare e specifico fascio di competenze infungibili intestato ad ognuno dei titolari di P.O. e considerato che solo uno dei Responsabili di Area è dipendente di ruolo dell'Ente.

Misure specifiche: nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, la misura della rotazione è sostituita da misure alternative, quali:

- condivisione delle fasi procedurali, con coinvolgimento di dipendenti appartenenti ad aree diverse da quella di competenza;
- incentivazione del lavoro di squadra.

3.4. Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità

L'Ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

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

L'Ente vigila in ordine alla sussistenza di eventuali cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al Capo III e al Capo IV del D. Lgs. 39/2013, per ciò che concerne il conferimento di incarichi dirigenziali.

Misure specifiche: il destinatario dell'incarico dirigenziale/responsabile di area produce dichiarazione sostitutiva di certificazione e la stessa va pubblicata sul sito istituzionale del Comune. Le violazioni in tema di inconferibilità determinano la nullità dell'incarico (cfr. art. 17 del D.Lgs. n. 39/2013) e l'applicazione delle connesse sanzioni (art. 18 del D.Lgs. 39/2013). Il RPC, se necessario, impartisce specifiche direttive in materia.

Il controllo sul rispetto della normativa viene fatto:

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

3.5 Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (Pantouflage/ revolving doors).

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

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

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

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

Misure specifiche → Ai sensi dell'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs. 165/2001 è fatto obbligo di inserire la clausola nei contratti di assunzione del personale, in base alla quale è posto il divieto di prestare attività lavorativa subordinata o autonoma per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente cessato.

Analogamente, nei bandi di gara o negli atti propedeutici agli affidamenti, anche attraverso procedura negoziata, deve essere inserita la clausola condizionale soggettiva, a pena di esclusione, in base alla quale non devono essere stati conclusi contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, non devono essere stati attribuiti incarichi a dipendenti cessati che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente, nei confronti dei soggetti aggiudicatari per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

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

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

3.6.Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture;
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Misure specifiche → L'accertamento sui precedenti penali avviene d'ufficio, ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000.

L'Ente verifica la veridicità delle suddette dichiarazioni.

3.7. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*) – Art. 54 bis del d.lgs. 165/2001

Ai sensi dell'art. art 54 bis del D.Lgs. 165/2001 – inserito ad opera della L. 190/2012 e da ultimo modificato dall'art, 1 della L. 179/2017 – il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del cod. civ. Tale disciplina si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

L'identità del segnalante non può essere rivelata.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 del cod. proc. pen. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Gravano sul responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali referenti. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Nella procedura di segnalazione si osserva quanto disposto dalla determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, con cui l'ANAC ha formulato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (Whistleblower), e le successive modifiche introdotte all'art. 54 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 con legge 20 novembre 2017, n. 179.

Misure specifiche → L'ente mette a disposizione dei propri dipendenti e collaboratori un apposito modello per rendere più agevole la segnalazione nel rispetto della normativa vigente. Il modello è reperibile nel sito web del Comune nella sezione "Amministrazione trasparente" sotto la voce "Altri Contenuti" - "Prevenzione Corruzione".

La segnalazione, effettuata utilizzando l'apposito modello, deve essere indirizzata al Responsabile per la prevenzione della corruzione dell'Ente, il quale potrà avvalersi del supporto di un nucleo ristretto di persone per la gestione delle segnalazioni.

La segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

- mediante invio, all'indirizzo di posta elettronica segretariosegnalazione@comuneantillo.gov.it: in tal caso, l'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge;
- a mezzo del servizio postale o *brevi manu*; in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "All'attenzione del Responsabile della prevenzione della corruzione riservata/personale".

Il dipendente può, comunque, segnalare i fatti all'Anac ovvero effettuare denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, come previsto dalla legge.

3.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

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

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

Misure specifiche → E' in corso la predisposizione di patti d'integrità ed i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti. In caso di violazione dei Patti di Integrità, dovrà essere prevista l'esclusione dalla gara e la risoluzione del contratto.

3.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

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

Misure specifiche → Al fine di dare attuazione alla previsione di cui all'art. 1, comma 9, della L. 190/2012 si programmano le seguenti azioni:

- monitoraggio dei termini di conclusione di tutti i procedimenti ad istanza di parte o ad iniziativa d'ufficio, anche e soprattutto nell'ambito del controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- implementazione del processo di informatizzazione dei principali procedimenti amministrativi e di digitalizzazione dei flussi documentali

3.10. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

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

Misure specifiche → Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni". Al fine di monitorare i rapporti tra amministrazione e i soggetti destinatari di procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, è necessario verificare l'insussistenza di relazioni di parentela o affinità.

3.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione Trasparente".

3.12. Iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive - organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i responsabili di settore sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

L'attività di monitoraggio è strettamente collegata al controllo di regolarità amministrativa e contabile. In tale sede verrà operato a campione anche il controllo relativo alle attività a più elevato rischio di corruzione e agli ulteriori processi individuati quali ulteriori dal presente piano.

3.13. Astensione in caso di conflitto di interessi.

Ai sensi dell'art. 6 bis della L. n. 241/1990 e dell'art. 6, comma 2 DPR n. 62/2013 sussiste l'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; il dovere di segnalazione è a carico dei medesimi soggetti.

MISURE SPECIFICHE: al fine di rispettare tale previsione, si ritiene che il responsabile del procedimento debba attestare, all'interno dell'atto prodotto, l'insussistenza a proprio carico di ipotesi di conflitto di interessi. A tal fine, nell'ambito dei controlli interni effettuati con cadenza prevista dal regolamento approvato dall'Ente, il Segretario avrà cura di verificare che negli atti oggetto di controllo sia presente la suddetta attestazione.

In ogni caso, a cadenza annuale i responsabili delle Aree sono tenuti a comunicare al RPC le segnalazioni di casi di astensione e l'eventuale riscontro di casi di conflitto interesse.

PARTE III
LA TRASPARENZA

1. la Trasparenza

L'intera materia della Trasparenza ha subito, in conseguenza dell'adozione della legge 6 novembre 2012, n. 190 in tema di Contrasto alla Corruzione ed all'Illegalità e dell'approvazione del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, modificato dal Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, un'importante revisione che ha decretato il progressivo abbandono della segretezza quale intima caratteristica dell'*agere* pubblico ed espressione della posizione di supremazia assoluta della Pubblica Amministrazione, in favore di una rivisitazione in chiave democratica del rapporto tra amministratori ed amministrati.

Attraverso l'enunciazione del principio di trasparenza, che si contrappone a tutto ciò che si occultava per favorire interessi personali e di gruppo, si è cercato di dare piena attuazione all'esigenza "*di chiarezza, di comprensibilità, di non equivocità della pubblica Amministrazione e del suo agire, anche al fine di garantire l'affidamento dei cittadini*", nonché, al contempo, di assicurare l'imparzialità, il buon andamento e la legalità dell'azione amministrativa.

In tale ottica, si è inteso favorire una partecipazione sempre più incisiva dei cittadini all'attività amministrativa, promuovendo la diffusione di forme di controllo sulla conformità dell'azione pubblica rispetto agli interessi generali ed ai principi costituzionali.

Espressione di tale ribaltamento è proprio l'istituto dell'accesso civico generalizzato, introdotto nell'ordinamento dal D.Lgs. n. 97/2016 ed ispirato ai principi del *Freedom of Information Act* (F.O.I.A.) in cui la regola – e non l'eccezione – è quella della possibilità di totale disvelamento di ogni atto (c.d. *full disclosure*), seppur nei limiti tassativamente previsti dalla legge.

Viene così riconosciuto al cittadino un vero e proprio diritto alla richiesta di atti inerenti le pubbliche amministrazioni, a qualunque fine e senza necessità di motivazioni, in attuazione di una "*trasparenza reattiva*" che risponde in modo soddisfacente alle istanze dei cittadini, mossi non più solo da "*un bisogno di conoscere*" ma, appunto, da un vero e proprio "*diritto di conoscere*" (c.d. *from need to right to know*, nella definizione inglese F.O.I.A.).

Attraverso l'accesso civico generalizzato, quindi, che ai sensi del novellato art. 5, comma 2 del D. Lgs. n. 33/2013 è "*il diritto – di "chiunque" - di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*", senza necessità di specificarne le motivazioni, il legislatore ha inteso dotare i cittadini di un importante strumento per realizzare una Pubblica Amministrazione aperta (la c.d. "*casa di vetro*"), riponendo nella trasparenza una garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali.

In questa prospettiva, l'accesso civico si rivela, dunque, compatibilmente con la configurazione dell'attuazione del d.lgs. 33/2013, nell'ambito dell'art. 117, comma 2, lett. m), Cost., come mezzo per garantire la partecipazione effettiva dei singoli con cognizione di causa, alla luce del patrimonio informativo a disposizione della cittadinanza, alla vita delle comunità radicate sul territorio.

In tale "nuovo" contesto la trasparenza, intesa come "*conoscibilità esterna*" diventa principio guida basilare dell'organizzazione delle Pubbliche Amministrazioni e della loro interazione con i cittadini, che si attua concretamente attraverso l'istituto dell'accesso, definito il

minimum indefettibile per assicurare a tutti sull'intero territorio nazionale il godimento del diritto alla trasparenza dell'azione amministrativa.

Secondo tale ricostruzione, la trasparenza assume una connotazione ampia che coincide con la visibilità, conoscibilità e comprensibilità dell'azione amministrativa, dei suoi atti e della sua organizzazione e rappresenta il fine che si intende perseguire, mentre il *“diritto di accesso unitamente alla pubblicità sono gli strumenti per realizzarla”*.

In tal modo, pur rimanendo in capo al Comune l'obbligo di pubblicare sull'apposita sezione del sito denominata *“amministrazione trasparente”* una serie di documenti, dati e informazioni previsti dalla legge, è stato introdotto l'obbligo di fornire a chiunque ne faccia richiesta qualunque dato, documento o informazione pur non soggetti a pubblicazione obbligatoria, con i limiti del segreto di Stato o di rilevanti interessi pubblici e di tutela della riservatezza del titolare dei dati.

Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di accesso.

È la libertà di accesso civico l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto *“dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*, attraverso:

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

In ogni caso, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

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

In conseguenza della cancellazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una *“apposita sezione”*.

Questa deve contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di *“rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”* (PNA 2016 pagina 24).

2. Obiettivi strategici.

L'Amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare il fenomeno corruttivi come definiti dalla legge 190/2012. Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

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

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

1. elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
2. lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.
3. la semplificazione e la pubblicità delle modalità con cui sono gestiti i procedimenti e redatti gli atti amministrativi, che devono essere chiari nel linguaggio e nel percorso motivazionale, anche ai cittadini comuni non addetti ai lavori.

Al fine di garantire la massima trasparenza, infatti, è necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni. Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Il d.lgs. 97/2016, in una logica di semplificazione che permea tutta la riforma- ha abrogato il Programma triennale della trasparenza ed integrità come autonomo atto, prevedendo –tuttavia- l'obbligo in capo a ciascuna Pubblica Amministrazione di programmare la trasparenza nell'ambito del PTPC unitamente alle altre misure di prevenzione della corruzione. Elemento fondamentale è costituito dal coordinamento degli obiettivi di trasparenza con quelli gestionali inseriti nel Piano della performance.

La presente sezione del PTPC costituisce un vero e proprio atto organizzativo che disciplina i flussi informativi necessari per garantire all'interno del Comune di Antillo l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati, nonché per assicurare il tempestivo e corretto esercizio del diritto di accesso civico generalizzato.

OBIETTIVO 1

Rendere effettivo ed accessibile l'accesso agli atti ed alle informazioni presso l'ente, nelle varie forme di accesso previste dalla legislazione attuale, sintetizzabili nelle seguenti modalità:

- accesso agli atti ai soggetti portatori di interessi differenziati, per la tutela di interessi giuridicamente rilevanti, ai sensi dell'art. 22 e seguenti della legge 241/1990 e smi;
- accesso civico da parte di qualsiasi soggetto agli atti per i quali è previsto l'obbligo di pubblicazione nella sezione "amministrazione trasparente", quale rimedio

all'inosservanza dell'obbligo di pubblicazione da parte dell'ente, ai sensi dell'art. 5 comma 1 del decreto legislativo 33/2013 e s.m.i;

- accesso civico generalizzato, ai dati e ai documenti detenuti dall'ente, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali sulle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 33/2013, come modificato ed integrato dal decreto legislativo 97/2016.

AZIONI :

- implementare il percorso procedimentale per l'esercizio del diritto di accesso;
- aggiornare il "registro degli accessi", in conformità alle indicazioni impartite dall'Anac e dal Dipartimento della Funzione Pubblica e pubblicarlo a cadenza semestrale;

OBIETTIVO 2

Riorganizzare la sezione "amministrazione trasparente", implementando il flusso di dati da pubblicare e rendendone più semplice e immediata la consultazione.

AZIONI:

- automatizzare la pubblicazione su amministrazione trasparente di tutti i dati e documenti contenuti nella piattaforma informatica in uso che gestisce i flussi documentali;
- formazione dei documenti da pubblicare in formato aperto, secondo uno dei modelli indicati da Agid;
- modifica del portale "amministrazione trasparente" inserendo il contatore delle visualizzazioni per ciascuna sottosezione;

OBIETTIVO 3

Assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva mediante semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

AZIONI:

- aggiornamento costante del sito web dell'ente, mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolidando, al contempo, la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'Ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA. L'articolo 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 dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrano nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "amministrazione trasparente". L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

3. L'attuazione degli obblighi in materia di Trasparenza – la Sezione “Amministrazione Trasparente”.

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

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

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato in nell'allegato A del decreto 33/2013.

Le tabelle riportate nell'**Allegato E** sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato del decreto 33/2013 e delle “linee guida” fornite dall'ANAC..

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

- Colonna A: numerazione e indicazione delle sotto-sezioni di primo livello;
- Colonna B: indicazione delle sotto-sezioni di secondo livello;
- Colonna C: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;
- Colonna D: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna B secondo la periodicità prevista in colonna C.

L'aggiornamento delle pagine web di “Amministrazione trasparente” può avvenire “tempestivamente”, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale, a seconda della tipologia di informazioni e documenti.

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D.lgs. 33/2013, sono i Responsabili di ciascuna Area. L'ufficio incardinato nell'Area amministrativa è incaricato della gestione della sezione “Amministrazione Trasparente”.

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare trasmettono settimanalmente a detto ufficio i dati, le informazioni ed i documenti previsti all'Ufficio preposto alla gestione del sito il quale provvede alla pubblicazione. Il Responsabile

anticorruzione sovrintende e verifica:

- il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito;
- la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito;
- assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, è oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL. L'Ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'Ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati. Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'Ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

4. L'Accesso civico.

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Il decreto legislativo 97/2016, poi, ha confermato l'istituto, potenziandolo e confermando, in capo a ciascun cittadino, il diritto del *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estendendo l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("*ulteriore*") rispetto a quelli da pubblicare in "*amministrazione trasparente*".

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni ed incontra, quale unico limite, "*la tutela di interessi giuridicamente rilevanti*" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis del D.Lgs. 33/2013.

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede: "*L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione*".

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal Decreto Legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("*ulteriore*") rispetto a quelli da pubblicare nella Sezione "Amministrazione Trasparente".

L'accesso civico "potenziato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle Pubbliche Amministrazioni.

L'accesso civico incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'Ente. A norma del decreto legislativo 33/2013 nella sezione *“Amministrazione trasparente”* sono stati pubblicati:

- i nominativi del Responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico.

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale.

5. Dati ulteriori e tabelle.

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

Allegati:

- A. Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi
- B. Analisi dei rischi
- C. Individuazione e programmazione misure per aree di rischio
- D. Misure di trasparenza .

