COMUNE DI MONTAGNAREALE

Città Metropolitana di Messina

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA MUNICIPALE

ORIGINALE [X] COPIA ☐

Delibera **n. 01** **del 31/01/2020**

OGGETTO: PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT) 2020-2022. APPROVAZIONE.

L'anno **duemilaventi** il giorno **trentuno** del mese di **gennaio** alle ore **18.00**, nella Residenza Municipale e nella consueta sala delle adunanze, in seguito ad invito di convocazione, si è riunita la Giunta Municipale con l'intervento dei Signori:

		Presenti	Assenti
Sidoti Rosario	Sindaco	X	
Furnari Ninuccia	"		X
Natoli Simone	"	X	
Sidoti Salvatore	"	X	
Americanelli Tindaro	"		X

Assenti: Assessori Furnari Ninuccia e Tindaro Americanelli
Presiede il Sindaco Rosario Sidoti.

Partecipa il Segretario Comunale, Dott. Giuseppe Torre

Il Presidente, constatato che il numero dei presenti è legale, dichiara aperta la seduta ed invita i convenuti a deliberare sulla proposta qui di seguito specificata

LA GIUNTA MUNICIPALE

VISTA l'allegata proposta di deliberazione concernente l'oggetto;
CONSIDERATO che la proposta è corredata dai pareri prescritti dall'art. 53 della L. n. 142/1990, come recepito dall'art. 1, comma 1, lett. i) della L.R. n. 48/1991;
RITENUTA tale proposta meritevole di accoglimento;
VISTO il vigente O.EE.LL. nella Regione Sicilia;
Con votazione unanime, espressa in forma palese.

DELIBERA

1. Di approvare integralmente la proposta stessa, sia nella parte narrativa che in quella propositiva.
2. Di dichiarare, stante l'urgenza di procedere in merito, con separata ed unanime votazione in forma palese, la presente deliberazione immediatamente esecutiva, ex art. 12, comma 2, della L.R. n. 44/1991.

COMUNE DI MONTAGNAREALE

Citta' Metropolitana di Messina

Proposta di deliberazione per la Giunta Municipale

OGGETTO: PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT) 2020-2022 - APPROVAZIONE

IL SINDACO

VISTA la L. 6 novembre 2012, n.190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";

VISTO il D.Lgs. 14 marzo 2013, n.33 recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";

VISTO il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190";

VISTO il D.Lgs. 25 maggio 2016 n.97 recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, ai sensi dell'art.7 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";

VISTA la deliberazione ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 recante "Determinazione di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016";

VISTI gli indirizzi ANAC contenuti nel PNA 2013 e 2016 e nei relativi aggiornamenti annuali, incluso l'aggiornamento 2018, approvato con delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018;

VISTA la deliberazione ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 – APPROVAZIONE PNA 2019 (Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019");

CONSIDERATO che le normative sopra riportate prevedono l'obbligo, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT), di approvare il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e trasparenza (PTPCT) e suoi successivi aggiornamenti;

DATO ATTO che il termine per l'approvazione e pubblicazione del PTPCT 2020/2022 è fissato al 31 gennaio 2020;

- Che con avviso prot. prot. 15915 del 16/12/2019, pubblicato sul sito internet dell'ente, è stata avviata la consultazione per l'aggiornamento del Piano di prevenzione delle Corruzione e della Trasparenza, rivolto a tutti stakeholders portatori di interessi (interni - Consiglieri Comunali, al Sindaco, alla Giunta, ai Responsabili di P.O ed agli Organi di controllo interni- ed esterni – Cittadini, Associazioni) al fine di far pervenire eventuali proposte (osservazioni/suggerimenti/modifiche) in merito;

DATO ATTO che dopo la pubblicazione del predetto avviso, non sono state formulate osservazioni/suggerimenti/modifiche allo schema di PTCP;

ATTESO CHE la strategia di prevenzione della corruzione indicata nel Piano è articolata nelle fasi di:

- l'analisi del contesto interno ed esterno
- valutazione del rischio
- trattamento del rischio
- monitoraggio del PTPC e delle misure
- coordinamento con gli altri strumenti di programmazione dell'ente

RILEVATA la propria competenza a provvedere in merito, ai sensi dell'art.1 comma 8 della L.190/2012, come riformulato dall'art.41 comma 1 lett. g) del D.Lgs. 97/2016, per cui, per gli enti locali, *"... il piano è approvato dalla giunta";*

VISTA la stesura definitiva del Piano Triennale Prevenzione Corruzione e Trasparenza allegato al presente atto;

PRESO ATTO 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, **possono provvedere all'adozione del PTPCT con modalità semplificate** (cfr. parte speciale Aggiornamento PNA 2018, Approfondimento IV *"Piccoli Comuni"*, § 4. *"Le nuove proposte di semplificazione"*).

- **Che** in tale caso, l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o di ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato;

ACCERTATO che nell'ultimo anno non si sono registrati fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti tali da rendere necessaria una modifica sostanziale al Piano Anticorruzione triennio 2019-2021 adottato con Delibera di G.M. n. 6 del 26/01/2019;

RITENUTO opportuno aggiornare il Piano della Prevenzione della corruzione e della Trasparenza del Comune di Montagnareale alla luce degli aggiornamenti introdotti nel PNA 2019;

RITENUTA l'urgenza di provvedere, al fine di procedere celermente alla pubblicazione del Piano sul sito istituzionale ed alle comunicazioni obbligatorie;

VISTO il vigente statuto comunale;

VISTO l'O.A.EE.LL. della Regione Siciliana;

SI PROPONE

Per le motivazioni di cui in narrativa, che qui si intendono integralmente riportate:

1. - Di approvare la proposta in oggetto e, per l'effetto, di approvare il Piano di Prevenzione della Corruzione (PTPCT) 2020-2022, dando atto il Programma per la Trasparenza per l'Integrità costituisce una sezione del Piano di Prevenzione della Corruzione;

2. - Di disporre che venga assicurata la necessaria correlazione tra gli altri strumenti di programmazione dell'Ente, in particolare, la programmazione strategica (DUP) e il Piano della performance, organizzativa e individuale, stabilendo che le misure previste nel PTPCT 2020-2022 costituiscano obiettivi organizzativi ed individuali dei responsabili P.O. e dello stesso RPCT, responsabili delle misure stesse e che, comunque, costituiscano già obiettivo alla data di approvazione dei presenti piani;

3. - Di disporre che al presente provvedimento venga assicurata la pubblicazione all'Albo Pretorio nonché nella sezione Amministrazione trasparente, sezione di primo livello "altri contenuti-anticorruzione";

4. - Di dichiarare l'atto deliberativo approvativo del presente provvedimento immediatamente esecutivo stante l'urgenza di procedere tempestivamente.

Il Sindaco
(Dott. Rosario Sidoti)

COMUNE DI MONTAGNAREALE

Citta' Metropolitana di Messina

Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2020 – 2022

AGGIORNATO AL PNA 2019

(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 e ss.mm.ii)**

Parte I

Introduzione generale

1. Premessa

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come "*legge anticorruzione*" o "*legge Severino*", reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*. La legge è in vigore dal 28 novembre 2012.
Con il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), il Comune di Montagnareale prevede, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci nel contrasto ai fenomeni corruttivi concernenti l'organizzazione e l'attività amministrativa. Il presente Piano è approvato dalla Giunta Comunale su proposta del RPCT, previo espletamento di una consultazione pubblica online, aperta in data 16/12/2019 e conclusa in data 10/01/2020, in seguito alla quale non è pervenuta alcuna segnalazione.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia, gli indirizzi ANAC contenuti nel PNA 2013 e 2016 e nei relativi aggiornamenti annuali, incluso l'aggiornamento 2018, approvato con delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 e la deliberazione ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 – APPROVAZIONE PNA 2019

Si segnala, altresì, la Convenzione dell'Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4. Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.
Il PTPCT 2020/2022 rispetta, sostanzialmente, l'impianto contenuto nei PTPCT precedenti mediante l'analisi dei seguenti aspetti principali:

- Definizione dei compiti, delle funzioni e delle relative responsabilità degli attori dell'azione anticorruzione (Responsabile anticorruzione, dirigenti, funzionari e dipendenti in genere, nonché Amministratori);
- Analisi del contesto interno;
- Analisi del contesto esterno;
- Disciplina del whistleblower;
- Valutazione dei rischi;
- Mappatura dei processi e identificazione dei rischi;
- Trattamento dei rischi;
- Individuazione degli obblighi di astensione e delle incompatibilità e inconferibilità;
- Una parte apposita (la seconda) per la trasparenza
- Analisi dell'accesso civico e delle altre forme di accesso;
- Previsione d misure organizzative in materia di accesso civico;
- Perseguimento di maggiore trasparenza e chiarezza nelle pubblicazioni su "Amministrazione trasparente";
- Maggiore attenzione sulla "tracciabilità" degli atti

2. Nozione di corruzione e di prevenzione della corruzione ed i principali attori del sistema

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.
Il codice penale prevede tre fattispecie.
L'articolo 318 punisce la "*corruzione per l'esercizio della funzione*" e dispone che: il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altre utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni.
L'articolo 319 del Codice penale sanziona la "*corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*": "*il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per*

sé o per un terzo, denaro od altre utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni".

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "*corruzione in atti giudiziari*":

"*Se i fatti indicati negli* articoli 318 e 319 *sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni*".

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 agli articoli 318, 319 e 319-*ter* del Codice penale.

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*.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, 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;
- ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato 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.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- *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, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione* (SSPA) 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).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.
Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).
Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di *Autorità nazionale anticorruzione* (ANAC).
L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.
La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.
Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.
Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.
Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal *Comitato interministeriale* istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

4. I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. "*Freedom of Information Act*" (o più brevemente "*Foia*"). Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*. Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.
Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

5. I soggetti coinvolti nell'elaborazione

La legge 190/2012 precisa che l'attività di elaborazione del Piano nonché delle misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001, **non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione** (art. 1, co. 8), **ma spetta al RPCT**. Le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 (art. 41, co. 1, lett. g) hanno confermato tale disposizione.
Lo scopo della norma è quello di considerare la predisposizione del PTPCT un'attività da svolgere necessariamente da parte di chi opera esclusivamente all'interno dell'amministrazione, sia perché presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa, di come si configurano i processi decisionali (siano o meno procedimenti amministrativi) e della possibilità di conoscere quali profili di rischio siano coinvolti; sia perché è finalizzato all'individuazione delle misure di prevenzione che più si attagliano alla fisionomia dell'ente e dei singoli uffici e al loro migliore funzionamento.

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario Comunale Dott. Giuseppe Torre.
La figura del Responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.
La rinnovata disciplina:
1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

5.1. I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i "*ruoli*" seguenti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC);

4. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
7. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
8. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
9. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "*per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni*" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
10. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
11. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

5.2. Organi di indirizzo

Sulla base degli esiti della vigilanza condotta dall'Autorità, si è evinto che un elemento che pregiudica in modo significativo la qualità dei PTPCT e l'individuazione di adeguate misure di prevenzione è, senza dubbio, il ridotto coinvolgimento degli organi di indirizzo, abbiano essi natura politica o meno, nel processo di definizione delle strategie di prevenzione della corruzione e nella elaborazione del PTPCT. L'organo di indirizzo assume un ruolo proattivo, anche attraverso la creazione sia di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT, sia di condizioni che ne favoriscano l'effettiva autonomia.

La disciplina vigente attribuisce importanti compiti agli organi di indirizzo delle amministrazioni:

Essi sono tenuti a:

- nominare il RPCT e assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1, co. 7, l. 190/2012);
- definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;
- adottare il PTPCT (art. 1, co. 7 e 8, l. 190/2012).

Gli organi di indirizzo ricevono, inoltre, la relazione annuale del RPCT che dà conto dell'attività svolta e sono destinatari delle segnalazioni del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

5.3 Responsabili P.O.

L'art. 1, co. 9, l. 190/2012, prevede alla lettera a), che il PTPCT individui le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei Responsabili delle rispettive Aree, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'art. 16, co. 1, lett. a-*bis*), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165. Dispone, inoltre, alla successiva lettera c) obblighi di informazione nei confronti del RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

La collaborazione con i Responsabili P.O. è fondamentale per consentire al RPCT e all'Organo di indirizzo che adotta il PTPCT di definire misure concrete e sostenibili da un punto di vista organizzativo.

5.4 Stakeholders

Ai fini della predisposizione del PTPCT sono state realizzate forme di consultazione, pubblicizzate adeguatamente, volte a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento. Dell'esito delle consultazioni si darà conto sul sito internet dell'Amministrazione, in apposita sezione del PTPCT, con l'indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

In via generale, si evidenzia che il ruolo della società civile nel sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza assume rilievo sotto il duplice profilo di diritto e dovere alla partecipazione.

L'attivo coinvolgimento e la partecipazione consapevole della società civile sono richiamati in molte norme sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione di più alti livelli di trasparenza. Uno dei principali obiettivi perseguiti dal legislatore è quello di tutelare i diritti dei cittadini e attivare forme di controllo sociale sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Il d.lgs. 33/2013 (art. 1 co. 2), nel riferirsi alla normativa sulla trasparenza sancisce che essa è "*condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive nonché dei diritti civili, politi e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di un'amministrazione aperta al servizio del cittadino*". In questa ottica, si richiamano a titolo esemplificativo le forme di partecipazione previste dalla normativa quali l'acceso civico, l'accesso civico generalizzato, le giornate della trasparenza (d.lgs. 33/2013, la procedura aperta alla partecipazione per l'adozione dei codici di comportamento delle amministrazioni (legge 190/2012, art. 1, co. 44), la partecipazione di portatori di interessi attraverso la consultazione pubblica prevista in relazione alla realizzazione di grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale (d.lgs. 50/2016 art. 22, co. 1).

6. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il primo *Piano nazionale anticorruzione* è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Il 3 agosto l'ANAC ha approvato il nuovo *Piano nazionale anticorruzione 2016* con la deliberazione numero 831. L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "*un atto di indirizzo*" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione. Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013.

Con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 L'ANAC ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione e ne ha disposto la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ANAC e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

In via definitiva, con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 disponendone la pubblicazione sul sito istituzionale di ANAC e l'avviso di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale.

7. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

La legge 190/2012 impone l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC). Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

Il PNA 2016 precisa che "*gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione*" quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano. Per gli enti locali, **la norma precisa che "*il piano è approvato dalla giunta*" (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).**

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC "*un valore programmatico ancora più incisivo*". Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. 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*" (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013). Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca "*gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione*". Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone "*di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance*".
Per il PNA 2019-2021 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Si intendono, pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati.
Il PNA contiene rinvii continui a delibere dell'Autorità che, ove richiamate, si intendono parte integrante del PNA stesso.
L'obiettivo è quello di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione, è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione.
Le ragioni di fondo che hanno guidato la scelta del Consiglio dell'Autorità sono, oltre a quella di semplificare il quadro regolatorio al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell'Autorità, quelle di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle Pubbliche Amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali.

7.1. Il processo di approvazione del PTCP

Come già precisato, il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. Negli enti locali, ***"il piano è approvato dalla Giunta"*** **(articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).**
Il PNA 2019 raccomanda alle Amministrazioni di realizzare forme di consultazione, da strutturare e pubblicizzare adeguatamente, volte a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.
Le consultazioni potranno avvenire, ad esempio, o mediante raccolta dei contributi via *web* oppure nel corso di appositi incontri. All'esito delle consultazioni è necessario dar conto sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del PTPCT, con l'indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.
In via generale, si evidenzia che il ruolo della società civile nel sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza assume rilievo sotto il duplice profilo di diritto e dovere alla partecipazione.

Il PTPCT deve essere pubblicato non oltre un mese dall'adozione, sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione*". Il PTPCT e loro modifiche

devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti. In virtù della previsione secondo cui i PTPCT devono essere trasmessi ad ANAC (art. 1, co. 8, l. 190/2012), l'Autorità, in collaborazione con l'Università Tor Vergata di Roma e l'Università della Campania *"Luigi Vanvitelli"*, che ha sviluppato una piattaforma, *online* sul sito istituzionale di ANAC dal 1 luglio 2019, per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT e sulla loro attuazione. Al momento il progetto ha carattere sperimentale.

7.2. La tutela dei *whistleblower*

La legge 30 novembre 2017, n. 179 ha modificato l'art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001 «*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*» c.d. *whistleblower,* assegnando un ruolo di primo piano al RPCT nella gestione delle segnalazioni.

Il RPCT, oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari ad una prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute" da ritenersi obbligatoria in base al co. 6 dell'art. 54-*bis*.

Il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute prevede l'irrogazione di una sanzione pecuniaria da € 10.000 a € 50.000 da parte dell'ANAC. L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia, ad avviso dell'Autorità, nel compiere una prima imparziale delibazione sulla sussistenza (c.d. *fumus*) di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività *"di verifica e di analisi"*. Resta fermo, in linea con le indicazioni fornite nella delibera n. 840/2018, che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, oggetto di segnalazione, né accertare responsabilità individuali.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

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

7.3 Relazione annuale del RPCT

I RPCT sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012, una relazione annuale - da trasmettere all'OIV e all'organo di indirizzo dell'amministrazione - sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nei PTPCT. Sulle modalità di redazione della relazione l'Autorità fornisce annualmente indicazioni e ha messo a disposizione uno schema di Relazione pubblicato sul sito.

I RPCT che accedono alla piattaforma di ANAC per l'acquisizione dei PTPCT (cfr. *infra* § 6. "*Pubblicazione del PTPCT")* utilizzano la stessa piattaforma per elaborare anche la relazione annuale.

Dalla relazione deve emergere una valutazione del livello effettivo di attuazione delle misure contenute nel PTPCT. In particolare il RPCT è chiamato a relazionare sul monitoraggio delle misure generali e specifiche individuate nel PTPCT.

La relazione costituisce, dunque, un importante **strumento di monitoraggio** in grado di evidenziare l'attuazione del PTPCT, l'efficacia o gli scostamenti delle misure previste rispetto a quelle attuate. Le evidenze, in termini di criticità o di miglioramento che si possono trarre dalla relazione, devono guidare le amministrazioni nella elaborazione del successivo PTPCT.

D'altra parte, la relazione costituisce anche uno strumento **indispensabile per la valutazione da parte degli organi di indirizzo politico dell'efficacia delle strategie di prevenzione perseguite con il PTPCT** e per l'elaborazione, da parte loro, degli **obiettivi strategici.**

7.4 PTPCT e performance

Al fine di realizzare **un'efficace strategia di prevenzione** del rischio di corruzione è necessario che **il PTPCT sia coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'Amministrazione**. L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della *performance* è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

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

Il legame, inoltre, è rafforzato dalle disposizioni contenute nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 in cui si prevede, in primo luogo, che l'OIV ed altri soggetti deputati alla valutazione verifichino la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della *performance* e valutino l'adeguatezza dei relativi indicatori; in secondo luogo, che le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di pubblicazione siano utilizzati sempre dagli OIV ai fini della misurazione e valutazione delle *performance* sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Le attività svolte dall'Amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT devono essere introdotte in forma di **obiettivi nel Piano della *performance* sotto il profilo della**:

- ***performance organizzativa*** (art. 8 del d.lgs. 150/2009) e, cioè, attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti (art. 8, co. 1, lett. b), d.lgs. 150/2009); sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione (art. 8, co. 1, lett. e), d.lgs. 150/2009), al fine di stabilire quale miglioramento in termini di *accountability* riceve il rapporto con i cittadini l'attuazione delle misure di prevenzione;
- ***performance individuale*** (art. 9 del d.lgs. 150/2009). Vanno inseriti gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori, in particolare gli obiettivi assegnati al RPCT, ai responsabili apicali in base alle attività che svolgono per prevenire il rischio di corruzione ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-*bis)*, l-*ter)*, l-*quater)* del d.lgs. 165/200114, ai referenti del responsabile della corruzione, qualora siano individuati tra il personale con qualifica dirigenziale.

7.5 Il ruolo degli OIV o altro Organismo di Valutazione

L'OIV riveste un ruolo importante nel coordinamento tra sistema di gestione della *performance* e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Il quadro delle competenze ad esso dapprima attribuite dall'art. 14 del d.lgs. 150/2009, n. 150, è stato successivamente modificato ed integrato dal d.l. 90/2014 e dal d.P.R. del 9 maggio 2016, n. 105 «*Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche*» e, più recentemente, dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74.

Le funzioni già affidate all' OIV in materia di prevenzione della corruzione dal d.lgs. 33/2013 sono state rafforzate dalle modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla l. 190/2012. La nuova disciplina, improntata su una logica di coordinamento e maggiore comunicazione tra OIV e RPCT e di relazione dello stesso OIV con ANAC, prevede un **più ampio coinvolgimento degli OIV chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della *performance* degli uffici e dei funzionari pubblici.**

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del d.lgs. 33/2013, detti organismi, anche ai fini della validazione della relazione sulla *performance*, verificano che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle *performance,* si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza. Con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo essi offrono un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori.

8. La trasparenza

Il d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi 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».*

Il legislatore ha attribuito un ruolo di primo piano alla trasparenza affermando, tra l'altro, che essa concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è anche da considerare come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integrando il diritto ad una buona amministrazione e concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Oggi, dunque, la trasparenza è anche regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che *«la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa».*

Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa, inoltre, integrano l'individuazione del **livello essenziale delle prestazioni** erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, **a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione** (art. 1, co. 3, d.lgs. 33/2013).

La trasparenza assume, così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per **prevenire la corruzione**, promuovere l'integrità e la **cultura della legalità** in ogni ambito dell'attività pubblica, come già **l'art. 1, co. 36 della legge 190/2012** aveva sancito. Dal richiamato comma si evince, infatti, che i contenuti del d.lgs. 33/2013 *«integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della **cattiva amministrazione**».*

La stessa Corte Costituzionale ha considerato che con la legge 190/2012 *«la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione»* e che le modifiche al d.lgs. 33/2013, introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di *«tutelare i diritti dei cittadini» e «promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa».*

La Corte3ha riconosciuto, inoltre, che i principi di pubblicità e trasparenza trovano riferimento nella Costituzione italiana in quanto corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) e del buon funzionamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.).

La **Corte Costituzionale**, chiamata ad esprimersi sul tema del **bilanciamento tra diritto alla riservatezza** dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al **libero accesso ai dati ed alle informazioni** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha riconosciuto che entrambi i diritti sono

«***contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo**, primario e derivato*» - C. Cost., sentenza n. 20/2019.

Ritiene la Corte che, se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova sia riferimenti nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia specifica protezione nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra parte, con eguale rilievo, si incontrano i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale, ma anche, ai sensi dell'art. 97 Cost., al buon funzionamento dell'amministrazione e ai dati che essa possiede e controlla. Principi che, nella legislazione interna, si manifestano nella loro declinazione soggettiva, nella forma di un diritto dei cittadini ad accedere ai dati in possesso della pubblica amministrazione, come stabilito dall'art. 1, co. 1, del d.lgs. n. 33/2013.

Il bilanciamento tra i due diritti è, quindi, necessario, come lo stesso **Considerando n. 4 del Regolamento (UE) 2016/679** indica, prevedendo che *«Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va contemperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità».*

In particolare, nella richiamata sentenza, la Corte precisa che il bilanciamento della trasparenza e della privacy va compiuto avvalendosi del **test di proporzionalità** che *«richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi».* L'art. 3 Cost., integrato dai principi di derivazione europea, sancisce l'obbligo, per la legislazione nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati in possesso della pubblica amministrazione.

Pertanto, **al principio di trasparenza**, nonostante non trovi espressa previsione nella Costituzione, **si riconosce rilevanza costituzionale, in quanto fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.).**

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

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

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, **rimasto sostanzialmente inalterato**, essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le **pubbliche amministrazioni**, prima di mettere a disposizione sui propri siti *web* istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi

compresi gli allegati) contenenti dati personali, **verifichino** che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda **l'obbligo di pubblicazione**.
Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti *web* per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).
Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. **7-*bis*, co. 4,** dispone inoltre che «*Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione*». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "*Qualità delle informazioni*" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.
In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali32.
Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (cfr. Art. 37 del Regolamento (UE) del 27 aprile 2016, n. 679 – GDPR e Parte IV, § 7. "*I rapporti del RPCT con altri organi dell'amministrazione e con ANAC*") svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

8.1. Il nuovo accesso civico

La principale novità del d.lgs. n. 97 del 2016 in materia di trasparenza ha riguardato il nuovo **diritto di accesso civico generalizzato** a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria delineato nel novellato art. 5, co. 2, del d.lgs. 33/2013. In virtù della disposizione richiamata, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tassativamente indicati dalla legge, che contestualmente vengono in evidenza. Si tratta di un diritto di accesso **non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti** ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.
Sull'istituto dell'accesso civico generalizzato l'Autorità, chiamata dallo stesso d.lgs. 33/2013 a definire le esclusioni e i limiti, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata, ha adottate specifiche Linee guida con delibera n. 1309/2016 cui si rimanda per indicazioni operative.
L'accesso generalizzato non ha sostituito l'accesso civico "semplice" previsto dall'art. 5, co. 1 del d.lgs. 33/2013 e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016.

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. Questa tipologia di accesso riguarda, quindi, i soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio nei casi di mancata osservanza degli stessi (cfr. Parte Terza, § 9. "*Accesso civico per mancata pubblicazione di dati*" della delibera n. 1310/2016). Si tratta di un istituto attraverso il quale si può realizzare il "controllo" sociale previsto dall'art. 1 del d.lgs. 33/2013.

9. Il titolare del potere sostitutivo

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali:
"*attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi*".
Sul rispetto dei termini procedimentali vigila il "*titolare del potere sostitutivo*".
Come noto, "*l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia*" (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).
Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.
Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.
Negli enti locali, in caso di mancata nomina, il *titolare dal potere sostitutivo* è il segretario comunale.

10. Il RASA

Con la Delibera n. 831 del 3/8/16 di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016/18 è stato rappresentato che, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) e a indicarne il nome all'interno del PTPC.
Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'AUSA, il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT
A tal fine è stato individuato il Responsabile dell'Area Tecnica, Geom. Saverio SIDOTI quale RASA del Comune di Montagnareale

II^ PIANO ANTICORRUZIONE

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 (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).
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 duplice obiettivo quello di **evidenziare come le caratteristiche** strutturali e congiunturali **dell'ambiente** nel quale l'amministrazione si trova ad operare **possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi** e, al tempo stesso, **condizionare la valutazione del rischio corruttivo** e il monitoraggio dell'idoneità **delle misure di prevenzione**.
Si tratta di una fase preliminare indispensabile, se opportunamente realizzata, in quanto consente a ciascuna amministrazione di definire la propria **strategia di prevenzione** del rischio corruttivo anche, e non solo, tenendo conto delle caratteristiche del territorio e dell'ambiente in cui opera. In particolare, l'analisi del contesto esterno consiste nell'**individuazione e descrizione delle caratteristiche** culturali, sociali ed economiche **del territorio o del settore specifico di intervento** (ad esempio, *cluster* o comparto) nonché delle **relazioni esistenti con gli *stakeholder*** e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.
Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.
Secondo i dati contenuti nella "*Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata*" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 04 gennaio 2017, disponibile alla pagina web: *http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&* per la Provincia di appartenenza dell'Ente (pag. 550 DOC. XXXVIII, N. 4 -*VOLUME I*- Anno 2015, trasmessa alla Presidenza il 04 gennaio 2017) e più specificatamente per il Comune di Montagnareale non risulta alcuna notizia, anche se per i comuni della provincia di Messina, fascia tirrenica risulta, in estrema sintesi, quanto segue:
"La provincia di Messina continua a caratterizzarsi per la presenza di distinte strutture criminali di tipo mafioso connotate dalla capacità di condizionamento del tessuto economico-imprenditoriale e della pubblica amministrazione.
Le numerose ed incisive operazioni di polizia giudiziaria degli ultimi anni hanno disarticolato le organizzazioni storiche, rendendo necessaria una ricomposizione degli equilibri con accordi tra i capi detenuti e i rispettivi referenti al fine del mantenimento di una sorta di pax mafiosa.
Nell'area che include la fascia tirrenica - che si estende lungo la costa, dalla città di Messina a quella di Palermo, comprendendo la zona dei Nebrodi - è già stata registrata la presenza delle famiglie di Barcellona Pozzo di Gotto, di Mistretta e di Tortorici. Continua ad essere attivo il gruppo dei cosiddetti "Mazzarroti", radicato nei comuni di Mazzarà Sant'Andrea, Terme Vigliatore e Oliveri. A Patti (ME) e nel comprensorio circostante operano soggetti collegati ai sodalizi "Barcellonesi" e dei "Tortoriciani".

1.2. Contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza
L'ente ha definito la propria struttura organizzativa mediante l'adozione dell'articolazione degli uffici e dei servizi.
La dotazione organica e l'articolazione degli uffici e dei servizi sono degli strumenti flessibili, da utilizzare con ampia discrezionalità organizzativa, al fine di dotare l'ente della struttura più consona al raggiungimento degli obiettivi amministrativi e di perseguire una gestione ottimale sotto il profilo dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità.
L'articolazione degli uffici e dei servizi, approvata, da ultimo, con deliberazione di giunta n° 80 del 05/12/2017 ripartisce la struttura organizzativa in 4 aree che costituiscono le unità organizzative di

primo livello e che coincidono con le aree delle posizioni organizzative ed alle quali sono preposti dei singoli responsabili del servizio.
L'attività amministrativa svolta dai responsabili dei servizi tiene conto della netta distinzione tra organi di indirizzo politico e gestione dei singoli processi, distinzione già avvenuta da anni, in attuazione, prima delle nuove disposizioni della legge 08/06/1990, nr. 142 e successivamente dal Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali (d. lgs. 267/2000).

1.2. Mappatura dei processi

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta **mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi.** L'obiettivo è che **l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata** al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.
Nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altri soggetti pubblici, privati o misti, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi. Si fa riferimento, in particolare, alle attività di pubblico interesse, che possono consistere: a) nello svolgimento di vere e proprie funzioni pubbliche; b) nell'erogazione, a favore dell'amministrazione affidante, di attività strumentali; c) nell'erogazione, a favore delle collettività di cittadini, dei servizi pubblici nella duplice accezione, di derivazione comunitaria, di "servizi di interesse generale" e di "servizi di interesse economico generale".
La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi, ed è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione e comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi. In questa sede, la mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.
L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).
In ogni caso, secondo l'Autorità, "*in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017*".
La mappatura completa dei principali *processi di governo* e dei *processi operativi* dell'ente è riportata nella tabella delle pagine seguenti.

E' bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici. La Tabella che segue rappresenta la mappatura dei processi a rischio per singola Area:

n.	processi di governo	Unità Organizzativa
1	stesura e approvazione delle "linee programmatiche"	Segreteria
2	stesura ed approvazione del documento unico di programmazione	Segreteria
3	stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche	Area Tecnica
4	stesura ed approvazione del bilancio pluriennale	Area Finanziaria
5	stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche	Area Tecnica
6	stesura ed approvazione del bilancio annuale	Area Finanziaria
7	stesura ed approvazione del PEG	Area Finanziaria
8	stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi	Area Amministrativa
9	stesura ed approvazione del piano della perfomance	Area Amministrativa
10	stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa	Area Finanziaria
11	controllo politico amministrativo	Area Segreteria
12	controllo di gestione	Area Finanziaria
13	controllo di revisione contabile	Area Finanziaria
14	monitoraggio della "*qualità*" dei servizi erogati	Segreteria

n.	processi operativi	n.	Attività	Unità Organizzativa
15	servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva	15.a	pratiche anagrafiche	Area Amministrativa
		15.b	documenti di identità	
		15.c	certificazioni anagrafiche	
		15.d	atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	
		15.e	leva	
		15.f	archivio elettori	
		15.g	consultazioni elettorali	
16	servizi sociali	16.a	servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	
		16.b	servizi per minori e famiglie	
		16.c	servizi per disabili	
		16.d	servizi per adulti in difficoltà	
		16.e	integrazione di cittadini stranieri	
		16.f	alloggi popolari	
17	servizi educativi	17.a	asili nido	

		17.b	manutenzione degli edifici scolastici	
		17.c	diritto allo studio	
		17.d	sostegno scolastico	
		17.e	trasporto scolastico	
18	servizi cimiteriali	18.a	inumazioni, tumulazioni	Area Tecnica
		18.b	esumazioni, estumulazioni	
		18.c	concessioni demaniali per cappelle di famiglia	
		18.d	manutenzione dei cimiteri	
		18.e	pulizia dei cimiteri	
		18.f	servizi di custodia dei cimiteri	
19	servizi culturali e sportivi	19.a	organizzazione eventi	Area Amministrativa
		19.b	patrocini	
		19.c	gestione biblioteche	
		19.d	gestione musei	
		19.e	gestione impianti sportivi	
		19.f	associazioni culturali	
		19.g	associazioni sportive	
		19.h	fondazioni	
		19.i	pari opportunità	
20	turismo	20.a	promozione del territorio	
		20.b	punti di informazione	
		20.c	rapporti con le associazioni di esercenti	
21	mobilità e viabilità	21.a	manutenzione strade	Area Tecnica Area Polizia Municipale
		21.b	circolazione e sosta dei veicoli	
		21.c	segnaletica orizzontale e verticale	
		21.d	trasporto pubblico locale	
		21.e	vigilanza sulla circolazione e la sosta	
		21.f	rimozione della neve	
		21.g	pulizia delle strade	
		21.h	servizi di pubblica illuminazione	
22	territorio e ambiente	22.a	raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	
		22.b	isole ecologiche	

		22.c	manutenzione delle aree verdi	
		22.d	pulizia strade e aree pubbliche	
		22.e	gestione del reticolo idrico minore	
		22.f	servizio di acquedotto	
		22.g	cave ed attività estrattive	
23	sviluppo urbanistico del territorio	23.a	pianificazione urbanistica generale	
		23.b	pianificazione urbanistica attuativa	
		23.c	edilizia privata	
		23.d	edilizia pubblica	
		23.e	realizzazione di opere pubbliche	
		23.f	manutenzione di opere pubbliche	
24	servizi di polizia	24.a	protezione civile	
		24.b	sicurezza e ordine pubblico	
		24.c	vigilanza sulla circolazione e la sosta	
		24.d	verifiche delle attività commerciali	
		24.e	verifica della attività edilizie	
		24.f	gestione dei verbali delle sanzioni comminate	
25	attività produttive	25.a	agricoltura	
		25.b	industria	
		25.c	artigianato	
		25.d	commercio	
26	società a partecipazione pubblica	26.a	gestione servizi strumentali	
		26.b	gestione servizi pubblici locali	
27	servizi economico finanziari	27.a	gestione delle entrate	Area Finanziaria
		27.b	gestione delle uscite	
		27.c	monitoraggio dei flussi di cassa	
		27.d	monitoraggio dei flussi economici	

		27.e	adempimenti fiscali	
		27.f	stipendi del personale	
		27.g	tributi locali	
28	servizi di informatica	28.a	gestione hardware e software	Area Amministrativa
		28.b	*disaster recovery e backup*	
		28.c	gestione del sito web	
29	gestione dei documenti	29.a	protocollo	Area Amministrativa
		29.b	archivio corrente	
		29.c	archivio di deposito	
		29.d	archivio storico	
		29.e	archivio informatico	
30	risorse umane	30.a	selezione e assunzione	
		30.b	gestione giuridica ed economica dei dipendenti	
		30.c	formazione	
		30.d	valutazione	
		30.e	relazioni sindacali (informazione, concertazione)	
		30.f	contrattazione decentrata integrativa	
31	segreteria	31.a	deliberazioni consiliari	
		31.b	riunioni consiliari	
		31.c	deliberazioni di giunta	
		31.d	riunioni della giunta	
		31.e	determinazioni	
		31.f	ordinanze e decreti	
		31.g	pubblicazioni all'albo pretorio online	
		31.h	gestione di sito web: amministrazione trasparente	
		31.i	deliberazioni delle commissioni	
		31.l	riunioni delle commissioni	
		31.m	contratti	
32	gare e appalti	32.a	gare d'appalto ad evidenza pubblica	Tutte le Aree ognuna per le proprie competenze
		32.b	acquisizioni in "economia"	
		32.c	gare ad evidenza pubblica di vendita	
		32.d	contratti	

33	servizi legali	33.a	supporto giuridico e pareri	Area Ammnistrativa
		33.b	gestione del contenzioso	
		33.c	levata dei protesti	
34	relazioni con il pubblico	34.a	reclami e segnalazioni	Area Amministrativa
		34.b	comunicazione esterna	
		34.c	accesso agli atti e trasparenza	
		34.d	*customer satisfaction*	

3.2. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

E' la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).
La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

3.2.1 L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "*rischi di corruzione*" intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012.
Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.
Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.
I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

3.2.2 L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*).
Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".
L'Allegato 5 del PNA suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.
L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "*troppo meccanico*" la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA.
Secondo l'ANAC "*con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine*" (ANAC determinazione n. 12/2015).
Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

- **discrezionalità**: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- **rilevanza esterna**: nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzo valore 5;
- **complessità del processo**: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- **valore economico**: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- **frazionabilità del processo**: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- **controlli**: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.
l'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "*l'impatto*", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

- **Impatto organizzativo**: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
- **Impatto economico**: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
- **Impatto reputazionale**: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
- **Impatto sull'immagine**: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).
- Attribuiti i punteggi per ognuna della quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "***stima dell'impatto***".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

3.2.3 La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "*ponderazione*".
In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "*livello di rischio*".
I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "*classifica del livello di rischio*".
Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Analisi del rischio

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "*aree di rischio*", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro aree seguenti:

AREE DI RISCHIO

AREA A:

acquisizione e progressione del personale:

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.
Reclutamento, progressioni di carriera, conferimento di incarichi di collaborazione.

AREA B:

affidamento di lavori servizi e forniture:

procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.
Definizione dell'oggetto dell'affidamento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; requisiti di qualificazione; requisiti di aggiudicazione; valutazione delle offerte; verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; procedure negoziate; affidamenti diretti; revoca del bando; redazione del crono programma; varianti in corso di esecuzione del contratto; subappalto; utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

AREA C:

provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

autorizzazioni e concessioni.
Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an;* provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto.

AREA D:

provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.
Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto1.

AREA E (*Specifica per i comuni*):

- Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.
- provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa; permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;

La discrezionalità costituisce il margine di apprezzamento che la legge lascia alla determinazione dell'autorità amministrativa. Quattro sono i principali oggetti su cui può esercitarsi la discrezionalità:

1. AN : la scelta dell'emanazione o meno di un determinato atto

- accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio; gestione del reticolo idrico minore;
- gestione dell'attività di levata dei protesti cambiari;
- gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;
- gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;
- accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;
- incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*);
- gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti;
- protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe di famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;
- patrocini ed eventi;
- diritto allo studio;
- organi, rappresentanti e atti amministrativi;
- segnalazioni e reclami;
- affidamenti in house.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

A. L'identificazione del rischio;

B. L'analisi del rischio:

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;

B2. Stima del valore dell'impatto;

C. La ponderazione del rischio;

D. Il trattamento.

Applicando la suddetta metodologia sono state analizzate le attività, i processi e di procedimenti, riferibili alle macro aree di rischio A – E, elencati nella tabella che segue.

Nelle schede allegate, in atti, sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la "*valutazione del rischio*" connesso all'attività.

I risultati sono riassunti nella Tabella già approvata in uno al precedente PTPC, al quale integralmente si rinvia e che qui di seguito si allega per costituire parte integrante e sostanziale del presente provvedimento.

Il trattamento

Il processo di "*gestione del rischio*" si conclude con il "*trattamento*".

Il trattamento consiste nel procedimento "*per modificare il rischio*". In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le "*priorità di trattamento*" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario delle misura stessa.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- *la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale "*sezione*" del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
- *l'informatizzazione dei processi* che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "*blocchi*" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;

Il monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi *La fase di trattamento del rischio consiste* nel processo di individuazione e valutazione delle misure da predisporre per *neutralizzare o ridurre il rischio.*
Inoltre il *trattamento del rischio* comporta la decisione circa quali rischi si debbano di trattare prioritariamente rispetto ad altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, si distinguono in:

- *obbligatorie;*
- *ulteriori.*

Non ci sono possibilità di scelta circa le *misure obbligatorie*, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione.

Sono tutte *misure obbligatorie* quelle previste nella Parte II del presente piano (capitoli 4, 5 e 6).

Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

Misure ulteriori possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure ulteriori può essere compiuta dal responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei responsabili di posizione organizzativa per le aree di competenza e l'eventuale supporto dell'OIV (o di analogo organismo), tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità, dei controlli interni, nonché del "*gruppo di lavoro*" multidisciplinare.

Le decisioni circa la *priorità del trattamento* si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori:

- *livello di rischio*: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- *obbligatorietà della misura*: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- *impatto organizzativo e finanziario* connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio e riesame, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia della misure di prevenzione introdotte

4. **Formazione in tema di anticorruzione.**

4.1 Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione
Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Responsabili di Posizione Organizzativa, i collaboratori cui far formazione dedicata sul tema.

4.2. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione
Si demanda al Responsabile dell'Area Amministrativa il compito di individuare, di concerto con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, i soggetti incaricati della formazione.

4.3. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione sulla scorta del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

4.4. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione
I consueti canali di formazione ai quali si può aggiungere formazione online in remoto, oltre che formazione in forma associata.

5. Codice di comportamento

5.1 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici
L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- ✓ la qualità dei servizi;
- ✓ la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- ✓ il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. 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*". Con deliberazione di Giunta n. 17 del 04/02/2014 è stato approvato, previa procedura aperta alla partecipazione il Codice di comportamento dell'ente.
MISURA:
L'ente ha disposto la modificato degli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento per i collaboratori a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

6. Altre iniziative

6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale
La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.
Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.
La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(…) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*".

6.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione
L'ente applica, per ogni ipotesi contrattuale, le prescrizioni dell'articolo 1 commi 19-25 della legge 190/2012 e degli articoli 241, 242 e 243 del decreto legislativo 163/2006 e smi.
MISURA:
In tutti i contratti da stipulare dall'ente sarà escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

6.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

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.

L'ente ha intrapreso 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.

MISURA:

L'ente applicherà puntualmente la misura prevedendo il rilascio di apposita autorizzazione per il conferimento di incarichi in attuazione di quanto disciplinato, in particolare, dal novellato articolo 53 del D.Lgs n. 165/2001.

6.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

MISURA :

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.*

6.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

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 precostituirsi 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.

MISURA:

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazioni, 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.

6.6. Elaborazione di 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.

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

6.7. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Il nuovo articolo 54-*bis* del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.
Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

a) la tutela dell'anonimato;
b) il divieto di discriminazione;
c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-*bis*).

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-*bis*.
La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa *"essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*".
L'articolo 54-*bis* delinea una "*protezione generale ed astratta*" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.
Il Piano nazione anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.
Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "*necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni*".
Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, "*con tempestività*", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).
MISURA:

L'ente si è dotato di un modello di segnalazioni in maniera del tutto anonima, ed eventuale archiviazione, pubblicato nella sezione amministrazione trasparente/altri contenuti/Prevenzione della corruzione/ Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.
Inoltre si sta provvedendo all'aggiornamento alla Legge n. 179, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.291 del 14/12/17, recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato" che recepisce le indicazioni ANAC finalizzate a rendere efficace l'istituto del "whistleblowing" nell'ambito dell'aggiornamento dei Piani triennali per la Prevenzione della Corruzione, con l'attivazione di una casella di posta elettronica dedicata.
I soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed la massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013.

6.8. 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.
MISURA:
Pertanto questo comune nei bandi di concessione di propri beni a privati vigila affinchè sia garantito il pieno ed incondizionato rispetto della disciplina legislativa in materia di infiltrazioni mafiose, adotta le iniziative affinchè i soggetti concessionari non concedano a terzi la titolarità dei beni e denuncino qualsiasi richiesta di denaro o estorsione di qualsiasi natura.
L'ente prima di procedere alla concessione dovrà altresì verificare in capo ai richiedenti la sussistenza o meno di una delle cause di decadenza di cui all'art. 67 e 91 del Dlgsvo 159/2011 e s.m.i.
Inoltre negli schemi contrattuali per l'affidamento di lavori, servizi e forniture occorrerà inserire obbligatoriamente la seguente dicitura: "Ai sensi dell'art. 53, comma 16-ter, del Decreto Legislativo n. 165/2001, la Ditta aggiudicataria, sottoscrivendo il presente contratto, attesta di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver conferito incarichi ad ex dipendenti, che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto".

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

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.
MISURA:
Dati non più soggetti a pubblicazione obbligatoria per intervenuta abrogazione dell'art. 24 del d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (art. 43, d.lgs. 25 maggio 2016 n. 97).

6.10. Indicazione delle 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.
MISURA

Di ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione viene disposta la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

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

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento degli uffici e servizi dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo n. 24 del 03/05/2012.

MISURA

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente"/bandi di concorso.*

6.13. Indicazione delle 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 Posizione Organizzativa sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

MISURA

Entro il 15 dicembre di ogni anno il responsabile redige relazione circa l'attività svolta.

6.14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA del 2013 (pagina 52), l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della *cultura della legalità.*

MISURA

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTCP e alle connesse misure.

6.15 Azioni sulle società e gli organismi partecipati

Il responsabile per la prevenzione della corruzione sollecita le società e gli organismi partecipati all'applicazione delle norme dettate per la prevenzione della corruzione;

MISURA

Il responsabile per la prevenzione della corruzione richiede gli specifici piani adottati da tali soggetti e la relazione annuale predisposta dal responsabile per la prevenzione della corruzione della società/organismo partecipato.

7. MONITORAGGIO E RIESAME

Il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie (cfr. Parte II, di cui al presente PNA, § 3.).

Monitoraggio e riesame sono due attività diverse anche se strettamente collegate. Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il

funzionamento del sistema nel suo complesso. Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

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

risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del "Sistema di gestione del rischio".

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del "Sistema di gestione del rischio".

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

7.1 MONITORAGGIO SULL'IDONEITÀ DELLE MISURE

Il monitoraggio delle misure non si limita alla sola attuazione delle stesse, ma contempla anche una valutazione della loro idoneità, intesa come effettiva capacità di riduzione del rischio corruttivo, secondo il principio guida della "effettività".
Nella valutazione dell'idoneità delle misure il RPCT, può essere coadiuvato, da un punto di vista metodologico, dagli organismi deputati all'attività di valutazione delle *performance* (Nucleo di Valutazione) o dalle strutture di vigilanza e *audit* interno.
L'inidoneità di una misura può dipendere da diversi fattori tra cui: l'erronea associazione della misura di trattamento all'evento rischioso dovuta ad una non corretta comprensione dei fattori abilitanti; una sopravvenuta modificazione dei presupposti della valutazione (es. modifica delle caratteristiche del processo o degli attori dello stesso); una definizione approssimativa della misura o un'attuazione meramente formale della stessa.
Qualora una o più misure si rivelino non idonee a prevenire il rischio, il RPCT interverrà con tempestività per ridefinire la modalità di trattamento del rischio.

7.2 RIESAME PERIODICO DELLA FUNZIONALITÀ COMPLESSIVA DEL SISTEMA

Il processo di gestione del rischio, le cui risultanze confluiscono nel PTPCT, è organizzato e realizzato in maniera tale da consentire un costante flusso di informazioni e *feedback* in ogni sua fase e deve essere svolto secondo il principio guida del "miglioramento progressivo e continuo".
Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio è inteso come un momento di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi. In tal senso, il riesame del Sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.
Il riesame periodico è coordinato dal RPCT con il contributo metodologico degli organismi deputati all'attività di valutazione delle *performance* (Nucleo di Valutazione) e/o delle strutture di vigilanza e *audit* interno.

8. CONSULTAZIONE E COMUNICAZIONE

La fase di "consultazione e comunicazione" è contestuale a tutte le altre fasi del processo di gestione del rischio e consiste nelle seguenti attività:

□ attività di **coinvolgimento** dei soggetti interni (personale, organo politico, ecc.) ed esterni (cittadini, associazioni, altre istituzioni, ecc.) ai fini del reperimento delle informazioni necessarie alla migliore personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione;

□ attività di **comunicazione** (interna ed esterna) delle azioni intraprese e da intraprendere, dei compiti e delle responsabilità di ciascuno e dei risultati attesi.

In questa fase particolare attenzione dovrà essere rivolta alla definizione delle attività di comunicazione tra:

- i responsabili degli uffici e il RPCT per favorire l'azione di monitoraggio del PTPCT e il rispetto degli obblighi normativi;
- il RPCT e gli altri organi dell'amministrazione (Organo di indirizzo-politico e Nucleo di Valutazione) individuati dalla normativa come referenti del RPCT.

Le tempistiche, i contenuti e le modalità di svolgimento delle suddette attività di comunicazione dovrà essere definita nel PTPCT nel rispetto degli obblighi normativi e coerentemente con le altre componenti del sistema di gestione del rischio.

In particolare, consultazione e comunicazione dovrebbero assicurare che:

- le informazioni pertinenti siano raccolte, esaminate, sintetizzate e condivise;
- sia fornita una risposta ad ogni contributo;
- siano accolte le proposte qualora producano dei miglioramenti

Parte III
Trasparenza

1. La trasparenza

L'amministrazione ritiene la trasparenza sostanziale della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi. Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni". Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituiti del suddetto "decreto trasparenza".

L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione numero 1310 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016". Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA". Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso.

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

1- l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
2- 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 . 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". 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 i 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 e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

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

1. **Attuazione**

L'Allegato numero 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.

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

Le tabelle allegate al presente piano, ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei. Infatti, è stata aggiunta la "colonna G" (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio/Area responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

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

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

2. **Organizzazione**

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

- ✓ **Il Responsabile Area Amministrativa – Sindaco Dott. Rosario Sidoti**
- ✓ **Il Responsabile dell'Area Finanziaria - Rag. Lucia Truglio**
- ✓ **Il Responsabile Area Tecnica – Geom. Saverio Sidoti**

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza 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;
- assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza. L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni 105 approvato dall'organo consiliare con deliberazione n° 17 del 30.06.2014.

5. Accesso civico

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 in "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 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Come già sancito al precedente Paragrafo 2, 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 in "amministrazione trasparente" sono 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 informati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

Montagnareale 30/01/2020

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione
Segretario Comunale

Approvato e sottoscritto:

IL SINDACO-PRESIDENTE
Rosario Sidoti

L'ASSESSORE ANZIANO
Salvatore Sidoti

IL SEGRETARIO COMUNALE
Dott. Giuseppe Torre

PUBBLICAZIONE

La presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio *on-line* del Comune per rimanervi per 15 giorni consecutivi, dal 01 FEB 2020 al _____, come prescritto dall'art.11, comma 1, della L.R. n. 44/1991.

☐ E' rimasta affissa all'albo pretorio on-line nel periodo sopra indicato senza opposizioni.

Il Responsabile dell'albo on-line
_____

Montagnareale lì _____

IL SEGRETARIO COMUNALE

Visti gli atti d'ufficio;

Su relazione dell'addetto alle pubblicazioni e sopra riportata:

ATTESTA

- che la presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo Pretorio *on-line* del Comune per 15 giorni consecutivi, come prescritto dall'art. 11, comma 1, della L.R. n. 44/1991, dal 01 FEB 2020 al _____;

Montagnareale, lì _____

Il Segretario Comunale
Dott. Giuseppe Torre

- è divenuta esecutiva il 31 GEN 2020

☐ dopo il decimo giorno dalla relativa pubblicazione (art. 12, comma 1, L.R. n. 44/199;

☒ perché dichiarata immediatamente esecutiva (art. 12, comma 2, L.R. n. 44/1991);

Montagnareale, lì 31 GEN 2020

Il Segretario Comunale