

COPIA

COMUNE DI PONZA
PROVINCIA DI LATINA

VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

| | |
|---------------------------------------|---|
| N. 12 Del 01.02.2018 | OGGETTO: PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2018-2020 - APPROVAZIONE |
|---------------------------------------|---|

L'anno Duemiladiciotto il giorno uno del mese di febbraio alle ore 20:15 nella Casa Comunale- convocata dal Sindaco secondo le solite modalità, si è riunita la Giunta Comunale, con l'intervento dei Signori:

| | <i>PRESENTI</i> | <i>ASSENTI</i> |
|--|-----------------|----------------|
| FRANCESCO FERRAIUOLO <i>Sindaco</i> | X | |
| EVA LA TORRACA <i>Assessore e Vice-Sindaco</i> | | X |
| MICHELE NOCERINO <i>Assessore</i> | X | |
| MARIA GELSOMINA CALIFANO <i>Assessore</i> | | X |
| GIUSEPPE MAZZELLA <i>Assessore</i> | X | |
| TOTALE | 3 | 2 |

Partecipa il Segretario Comunale Dott. Riccardo Feola che cura la verbalizzazione della seduta.

Riconosciuto legale il numero degli intervenuti, il Sindaco assume la presidenza, e illustra il punto in discussione

OGGETTO: PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2018-2020 - APPROVAZIONE

LA GIUNTA COMUNALE

RICHIAMATI:

- i principi di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa (articolo 1, comma 1, della legge 7 agosto 1990 numero 241 e smi);
- la legge 6 novembre 2012 n.190, recante: "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (come modificata dal decreto legislativo 97/2016);
- l'articolo 48 del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 (TUEL) e smi;
- il Decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";

DATO ATTO:

- che in base alla suddetta legge 190/2012 è assegnata alla CIVIT, dal 31/10/2013 ANAC, individuata quale Autorità Nazionale Anticorruzione, la competenza a provvedere all'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione;
- che a livello periferico la Legge 190/2012 impone all'Organo di indirizzo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), su proposta del Responsabile anticorruzione, ogni anno entro il 31 gennaio;
- che l'articolo 1 comma 9, della Legge 190/2012 definisce le esigenze a cui deve rispondere il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione;
- che l'articolo 10 comma 1 del Dlgs. 33/2013 prevede per tutte le amministrazioni pubbliche l'obbligo di adottare e aggiornare annualmente il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) e definisce le esigenze a cui esso deve rispondere;
- che ai sensi dell'art. 43, comma 2, del medesimo D.Lgs. 33/2013 compete al Responsabile della trasparenza provvedere all'aggiornamento annuale del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;

VISTA la Determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 12 del 28 ottobre 2015 con la quale sono state fornite indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera 11 settembre 2013 n. 72 (PNA);

VISTO inoltre che l'ANAC, nella considerazione che la trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione della Legge 190/2012, raccomanda con la suddetta determinazione, di inserire il Programma per la trasparenza all'interno del PTPC;

VISTA, altresì, la Deliberazione Anac n. 1310 del 28/12/2016 ad oggetto: "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";

PREMESSO CHE:

- questo esecutivo ha licenziato una "*prima ipotesi*" di Piano Anticorruzione nella seduta del 29-12-2016 con la deliberazione n. 157;
- il piano è rimasto depositato e pubblicato per n. 10 giorni, allo scopo di raccogliere eventuali suggerimenti, segnalazioni, proposte di emendamento da parte di associazioni, gruppi, partiti, esponenti degli organi politici dell'ente, singoli cittadini
- non sono pervenuti né suggerimenti, né segnalazioni, né proposte di emendamento circa i contenuti del piano;

-a seguito di tale procedimento è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale 3 del 31/01/2017 il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2017/2019;

RILEVATO che entro il termine del 31.01-2018 occorre procedere all'aggiornamento del piano soprattutto con riferimento alle criticità riscontrate nel 2017 e alle misure da prevedere in relazione alle predette criticità;

ESAMINATA la proposta del Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza 2018-2020 e ritenuto la stessa meritevole di approvazione, in quanto corrispondente alle indicazioni desumibili dalla normativa richiamata, dalle Intese assunte in Conferenza Unificata tra Governo, Regioni ed Enti Locali, dagli indirizzi espressi nel Piano Nazionale Anticorruzione nonché dalla Determinazione dell'ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015;

RITENUTO necessario provvedere all'approvazione del PTPCT per il triennio 2018/2020, al fine di adeguarne, tra l'altro, i contenuti alle indicazioni fornite dall'Anac nella menzionata determinazione n° 831 del 03/08/2016, dando atto che, per effetto della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del D.Lgs. 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una "apposita sezione" e, pertanto, quest'ultimo assume la denominazione di PTPCT (programma triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza);

ACCERTATO che sulla proposta della presente è stato acquisito il solo parere in ordine alla regolarità tecnica (art. 49 del TUEL);

RICHIAMATO l'art. 48 del T.U. n. 267/2000 ordinamento EE.LL.;

DATO ATTO al segretario comunale di aver curato personalmente la stesura della presente condividendone i contenuti sotto il profilo della legittimità amministrativa;

Tutto ciò premesso,
con voti unanimi favorevoli, resi palesemente conformemente a legge

DELIBERA

1. Di approvare i richiami, le premesse e l'intera narrativa quali parti integranti e sostanziale del dispositivo.
2. Di approvare il *Piano triennale di prevenzione della corruzione 2018 - 2020* (che alla presente si allega a formarne parte integrante e sostanziale).
3. Di dare atto che sulla proposta della presente è stato acquisito il solo parere in ordine alla regolarità tecnica (art. 49 del TUEL).
4. valutata l'urgenza imposta dalla volontà di concludere tempestivamente il procedimento, allo scopo di rendere efficace sin da subito il rinnovato piano "*anticorruzione*", data la rilevanza della materia trattata, di dichiarare immediatamente eseguibile la presente (art. 134 co. 4 del TUEL).

**Piano triennale di prevenzione della
corruzione
e per la trasparenza
2018 - 2020**

PARTE I
Introduzione generale

1. Premessa Generale

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.

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.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d’Etats Contre la Corruption*) e l’Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall’O.N.U.:

implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

2. Il concetto di 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 altra 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 altra 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 [articolo 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 delle 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).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della “*performance*” delle pubbliche amministrazioni.

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 *mission* dell'ANAC può essere “*individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.*”

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese”.

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;

5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

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:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) 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;
- e) 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.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (*“legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*).

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).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese "*le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione*".

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla "*trasparenza*" anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'articolo 41 del decreto legislativo 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un "*documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC*".

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo 231/2001, devono essere *“collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti”* (PNA 2016, pagina 13).

Infine, qualora non si applichi il decreto legislativo 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del *“decreto trasparenza”* dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni *“in quanto compatibile”*, ma limitatamente a dati e documenti *“inerenti all’attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell’Unione europea”*.

Per detti soggetti la legge 190/2012 non prevede alcun obbligo espresso di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) *“consiglia”*, alle amministrazioni partecipanti in queste società, di promuovere presso le stesse *“l’adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012”*.

Per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, il PNA invita le amministrazioni *“partecipanti”* a promuovere l’adozione di *“protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l’adozione di modelli come quello previsto nel decreto legislativo 231/2001”*.

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

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.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di *“Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”*, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come *“gestore”* delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il *responsabile anticorruzione*.

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

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i *“dirigenti amministrativi di prima fascia”* quali soggetti idonei all'incarico. Ciò nonostante, l'ANAC consiglia *“laddove possibile”* di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l'incarico di responsabile.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, *“di norma”*, sul segretario. Tuttavia, considerata la trasformazione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il decreto legislativo 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al *“dirigente apicale”*.

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

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di *posizione organizzativa*. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono

esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA 2016 precisa che, poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di responsabile sia da attribuire ad un dirigente *“di ruolo in servizio”*, è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

Nel caso l'amministrazione dovrà provvedere con una congrua e analitica motivazione, dimostrando l'assenza in dotazione organica di soggetti con i requisiti necessari.

In ogni caso, secondo l'Autorità, *“resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell'amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti”*.

Inoltre, *“considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al responsabile, e il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario”*.

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

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

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, *“come l'uffi o contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio”*.

Il PNA 2016 (pagina 18) prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra *“valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'uffi o procedimenti disciplinari”*.

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 norma secondo la quale il responsabile deve indicare *“agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare”* i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Sempre, a parere dell'ANAC la comunicazione all'uffi o disciplinare deve essere preceduta, *“nel rispetto del principio del contraddittorio, da un'interlocuzione formalizzata con l'interessato”*.

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

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

Inoltre, il decreto 97/2016:

1. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'uffi o disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV/Nucleo di Valutazione *“le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.

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

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

Pertanto secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è *“altamente auspicabile”* che:

1. il responsabile sia dotato d'una *“struttura organizzativa di supporto adeguata”*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

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

La struttura di supporto al responsabile anticorruzione *“potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo”*. Potrebbe, invero, essere a disposizione anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione quali, ad esempio: controlli interni, strutture di audit, strutture che curano la predisposizione del piano della performance.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di *“accesso civico”* attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto *Foia*. Riguardo all'*“accesso civico”*, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di *“riesame”* delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

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

Il responsabile in genere sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale.

Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di

responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le *“eventuali misure discriminatorie”* poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola *“revoca”*.

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

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che *vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC, l'atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si ***“invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso [responsabile] la necessaria collaborazione”***.

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

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

Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare *“regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva”*, sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

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

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

A tal fine, la norma prevede:

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

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del *Foia*, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado

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

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

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all’immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all’interno dell’amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

In linea con quella che è la rinnovata disciplina, il Comune di Ponza ha individuato, nel Segretario Comunale, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Lo stesso verrà dotato, attraverso l’adozione di idonee misure organizzative di una struttura organizzativa interna di supporto adeguata alla funzione da svolgere, con compiti di vigilanza sul funzionamento e di osservanza dello stesso, nonché monitoraggio sull’attuazione delle misure. Gli sono riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività. Tutti i Responsabili di area e il personale delle loro strutture sono tenuti a dare la necessaria collaborazione. La violazione costituirà oggetto di valutazione delle performance.

Il Responsabile per il Comune di Ponza è stato designato con decreto del Sindaco numero 154 del 17 dicembre 2014 e n.9 del 27.01.2015 ed è stato individuato nel Segretario Comunale, Dott.ssa Clorinda Storelli. Detta nomina è stata poi confermata con decreto Sindacale n.106 del 29 dicembre 2016. Con decreto sindacale n. 10 del 01.02.2018 sono state attribuite funzioni aggiuntive al Segretario Comunale Dott. Riccardo Feola tra le quali l’aggiornamento del Piano 2018-2020.

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) e le relative modalità applicative e vigila sull’osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTPC, 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. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell’etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
7. d’intesa con il dirigente competente, verifica l’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell’articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con la rotazione dell’incarico dirigenziale*”;
8. riferisce sull’attività svolta all’organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all’OIV/Nucleo di Valutazione e all’organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell’attività svolta, pubblicata nel sito web dell’amministrazione;

10. trasmette all'OIV/Nucleo di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV/Nucleo di Valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. 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);
14. 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);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV/Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'uffi o disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
18. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)* (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
19. può essere designato quale “*gestore*” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

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.

L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;
3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

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. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo *“approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza”*.

Pertanto:

1. **resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015**, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;

2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

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

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che *“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”*.

Pertanto, riguardo alla “gestione del rischio” di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i *“rischi di corruzione”* e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
2. 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);
3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla *“ponderazione”* che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico *“livello di rischio”* (valore della probabilità per valore dell'impatto);

4. trattamento: il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

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

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

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.

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

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 comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC”*.

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.

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

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

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).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *“propone”* che tra gli obiettivi

strategico operativi di tale strumento “vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l’efficacia operativa degli strumenti”.

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”.

7.1. Il processo di approvazione del PTPC

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).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare *“la più larga condivisione delle misure”* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una *“doppio approvazione”*. L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

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

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

A riguardo già nell'anno 2015/2016 il Comune di Ponza ha seguito detta procedura attraverso l'adozione dei seguenti atti:

1. Con deliberazione consiliare N° 58 del 29/12/2015 sono state approvate le linee generali del Piano di Prevenzione della Corruzione 2016/2018;
2. Con deliberazione della Giunta Municipale N° 4 del 14/01/2016 è stato approvato l'aggiornamento al Piano Triennale Anticorruzione periodo 2016/2018.

Per l'aggiornamento del Piano 2018/2020, il Comune di Ponza ha utilizzato le linee guida preventive da parte del Consiglio Comunale, giusta deliberazione N° 38 del 22/12/2016 cui ha fatto seguito l'approvazione da parte dell'Organo Esecutivo ed il successivo iter.

Il PNA 2013 prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

1. data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
2. individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
3. individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
4. indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC.

Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, “*in attesa della predisposizione di un’apposita piattaforma informatica*”, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. **L’adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in “Amministrazione trasparente”, “Altri contenuti”, “Corruzione”.**

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

7.2.I contenuti

Secondo il PNA 2013 il Piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "*aree di rischio*";
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.4.3. Formazione in tema di anticorruzione

Sempre secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

- a) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- b) l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- c) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- d) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- e) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- f) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Il PTPC reca informazioni in merito (PNA 2013 pag. 27 e seguenti):

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c) indicazione dell'uffi o competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Infine, sempre ai sensi del PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;

- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

7.3. La tutela dei *whistleblower*

Tutela del dipendente in caso di segnalazione (*whistleblowing*).

Premessa

Il termine "*whistleblowing*" identifica un individuo che denuncia pubblicamente o riferisce alle autorità un comportamento illecito o fraudolento all'interno di un'organizzazione pubblica o privata.

In Italia la disciplina giuridica del *whistleblowing* è stata introdotta in ambito pubblico con la legge 6 novembre 2012, n. 190 (disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione), la quale ha inserito l'art. 54 bis nel D. Lgs. 30.03.2001, n. 165.

La suddetta disposizione di legge stabilisce che: " 1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può 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. 2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. 3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

Ad avviso dell'ANAC (determinazione n. 6 del 28.04.2015) , "le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al titolo II, capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atti contrari ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli art. 318, 319 e

319-ter del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato e al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*.

Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni.

L'attività del segnalante, nelle intenzioni del legislatore, non deve quindi essere considerata in senso negativo assimilabile ad un comportamento come la delazione (che tradisce un rapporto di fiducia preesistente e che di solito avviene nel più completo anonimato) ma come un fattore destinato a eliminare ogni possibile forma di “maladministration” ed orientato attivamente all'eliminazione di ogni possibile fattore di corruzione all'interno dell'Ente, nel rispetto dei principi, sanciti dalla Costituzione, di legalità, di imparzialità e di buon andamento della Pubblica Amministrazione (art. 97).

✚ La tutela del segnalante.

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto, a partire dal momento dell'invio della segnalazione. Pertanto, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazione, anche solo accidentalmente, sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento. L'identità del segnalante può essere rivelata solo nel caso in cui vi sia il consenso del segnalante. La segnalazione, come previsto dall'art. 54 bis, comma 4, del D.Lgs. n. 165 del 2001, è sottratta all'accesso, disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990 e ss.mm.ii. Il dirigente, che, ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, riceve informazioni da un cittadino, di un illecito o di una irregolarità, è tenuto a proteggerne l'identità e a invitarlo a effettuare segnalazione anche al Responsabile della Prevenzione della Corruzione secondo una delle modalità di cui all'art. 2).

In caso di omissione e di mancata protezione del segnalante, il dirigente risponde disciplinarmente e, se sussistono i presupposti, incorre nelle altre forme di responsabilità

previste dall'ordinamento. La comunicazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione non integra gli estremi della violazione dell'obbligo di protezione, da parte del dirigente, dell'identità del segnalante.

+ Segnalazione di discriminazioni.

Per misure discriminatorie si intendono ogni forma di ritorsione. Il segnalante che ritiene di aver subito una discriminazione deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione medesimo, per metterlo in condizioni di valutarne la fondatezza e i possibili interventi di azione, per ripristinare la situazione o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e per perseguire, disciplinarmente, l'autore della discriminazione. Il Comune promuove, a tutela dei segnalanti, un'efficace attività di sensibilizzazione e comunicazione, a tutela del pubblico interesse.

+ La responsabilità del segnalante.

La tutela del segnalante non può essere assicurata nei casi in cui questi incorra, in responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale, o in responsabilità civile extracontrattuale, ai sensi dell'art. 2043 del codice civile per non avere utilizzato le modalità di segnalazione precedentemente indicate, ovvero per aver reso in pubblico informazioni sul procedimento di segnalazione. Inoltre, l'anonimato del segnalante non può essere garantito in tutte le ipotesi in cui l'anonimato stesso non è opponibile per legge (come per es. nel corso di indagini giudiziarie, tributarie, ispezioni di organi di controllo).

+ Modalità di presentazione.

La segnalazione deve essere indirizzata al Segretario Generale, quale responsabile della prevenzione della corruzione e soggetto funzionalmente competente a conoscere eventuali fatti illeciti, al fine di predisporre le misure necessarie, comprese quelle volte a rafforzare il Piano di prevenzione della corruzione. Si precisa che è possibile utilizzare il modello di segnalazione predisposto dall'Ente ed allegato al presente piano (All.1).

Modalità di presentazione:

La segnalazione può essere presentata:

- a) mediante invio all'indirizzo di posta elettronica certificata del Segretario comunale – Responsabile della prevenzione della corruzione:
ufficiosegreteriaponza@pec.it
- b) a mezzo del servizio postale o tramite posta interna: in questi casi la segnalazione dovrà essere contenuta in una busta chiusa e sigillata, senza che sulla busta sia riportata l'indicazione del mittente, indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.
- c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

La segnalazione può avere ad oggetto comportamenti, rischi, reati o irregolarità consumati o tentati a danno dell'interesse pubblico.

La segnalazione non può riguardare, invece, doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro, o rapporti con il superiore gerarchico o con i colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente.

Le istruttorie relative alle segnalazioni sono avviate senza indugio, provvedendo alla loro definizione, di norma, entro 120 giorni dalla ricezione. Nel corso dell'istruttoria, potranno essere richiesti documenti e informazioni.

La segnalazione del dipendente deve contenere tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto al fine di poter accertare la fondatezza di quanto segnalato. Alla segnalazione deve essere allegata copia di un valido documento di identità personale.

E' possibile allegare i documenti (possibilmente in formato Pdf) ritenuti di interesse in merito alle vicende segnalate.

✚ Procedimento

Sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione può decidere di archiviare la segnalazione stessa in caso di evidente e manifesta infondatezza.

In caso contrario ed in relazione ai profili di illiceità riscontrati, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nel rispetto della massima riservatezza e dei principi di imparzialità, potrà effettuare ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale

del segnalante e di eventuali altri soggetti (indicati dal segnalante) che possono riferire sugli episodi ivi rappresentati.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione potrà contattare direttamente il “segnalante” e riceverlo in un luogo protetto, anche al di fuori dei locali dell’Ente, per garantire la sua massima riservatezza, per acquisire ogni ulteriore tipo di informazione utile circa l’episodio che denuncia.

La segnalazione, dopo avere subito l’oscuramento in corrispondenza dei dati identificativi del segnalante, potrà essere trasmessa, a cura del “Responsabile”, ad altri soggetti interessati per consentire loro le valutazioni del caso e/o le eventuali iniziative in merito da intraprendere: le risultanze dell’istruttoria dovranno essere comunicate al “Responsabile” non oltre 30 giorni dalla ricezione della segnalazione, salvo proroga, per giustificato motivo, di ulteriore 15 giorni.

Qualora, all’esito delle opportune verifiche la segnalazione risulti fondata, in tutto o in parte, il “Responsabile”, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- 1) a comunicare l’esito dell’accertamento al dirigente responsabile della struttura di appartenenza dell’autore della violazione accertata, affinché provveda all’adozione dei provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l’esercizio dell’azione disciplinare;
- 2) ad adottare o a proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti o organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità. Resta impregiudicato e autonomo dalla procedura in discorso, l’obbligo di presentare denuncia all’Autorità Giudiziaria competente relativamente alle fattispecie penalmente rilevanti. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, a conclusione degli accertamenti, informa dell’esito o dello stato degli stessi il segnalante, se identificato, secondo la modalità dallo stesso prescelta e con le opportune precauzioni a garanzia della sua tutela, se necessario.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione riferisce periodicamente al Sindaco sul numero e sulla tipologia di segnalazioni ricevute e ne tiene conto al fine di meglio identificare le aree critiche dell’Amministrazione sulle quali intervenire in termini di miglioramento della qualità e dell’efficacia del sistema di prevenzione della corruzione.

Tali informazioni saranno utilizzate anche per aggiornare o integrare la mappa dei rischi del Piano di prevenzione della corruzione.

8. La trasparenza

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

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

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

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

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

1. **P**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 dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. La trasparenza come misura principe di lotta alla corruzione costituisce altresì obiettivo da raggiungere e, la sua violazione, oltre che fonte di responsabilità dirigenziale, costituisce altresì elemento di valutazione del Responsabile di Servizio e del personale della sua struttura. La trasparenza, quindi, costituisce un preciso obiettivo da raggiungere da parte di ciascuna struttura e, in quanto obiettivo strategico, oggetto di valutazione ai fini della performance. Ogni Responsabile di Area deve assicurare e garantire la trasmissione degli atti, dei dati e delle informazioni da pubblicare nella sezione *“Amministrazione trasparente”*, garantendo così il tempestivo e regolare flusso delle informazioni, così come precisato dall'ANAC nella determinazione n.1310 del 28 dicembre 2016. Il Responsabile della Corruzione e Trasparenza svolgerà stabilmente un'attività di controllo sul rispetto degli obblighi previsti dalla normativa vigente.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede:

“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”

Secondo l'ANAC *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”*.

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che **la definizione delle misure organizzative**

per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

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

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

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

Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro *"l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni"*.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

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

Il PNA 2016 si occupa dei *"piccoli comuni"* nella *"parte speciale"* dedicata agli *"approfondimenti"*. In tali paragrafi del PNA, l'Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle **"gestioni associate"**: unioni e convenzioni.

8.1. Il nuovo accesso civico

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

Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in “*amministrazione trasparente*” documenti, informazioni e dati corrisponde “*il diritto di chiunque*” di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al *titolare del potere sostitutivo* (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di “*accedere*” ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato l'istituto. Il 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”.

Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:

“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, pertanto, conferma per ogni cittadino il *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (“*ulteriore*”) rispetto a quelli da pubblicare in “*amministrazione trasparente*”.

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

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

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque e la relativa domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;

2. all'ufficio relazioni con il pubblico;
3. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente".

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

Al riguardo, l'ANAC ha pubblicato, prima in consultazione e poi definitivamente approvate, delle apposite linee guida per l'attuazione dell'accesso civico generalizzato, e per la definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, c. 2 del D. Lgs. 33/13.

Obiettivi accesso civico per il triennio 2018-2020.

In adempimento alla circolare n. 2 del 2017 "Circolare n. 2 /2017 - Oggetto: Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)" l'Amministrazione comunale al fine di agevolare l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini e, al contempo, gestire in modo efficiente le richieste di accesso, ha istituito, con deliberazione n.12 del 31.01.2017 un registro degli accessi, come indicato anche nelle Linee guida A.N.AC. (del. n. 1309/2016).

Il registro contiene l'elenco delle richieste e il relativo esito, essere pubblico e perseguire una pluralità di scopi:

- ✓ semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie;
- ✓ favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili;
- ✓ agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.

8.2. La trasparenza e le gare d'appalto

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture” (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante “Principi in materia di trasparenza”, dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#).

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

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

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

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;

g) l'importo delle somme liquidate.

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

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

9. Il titolare del potere sostitutivo

In questo Comune, *titolare del potere sostitutivo è il Segretario Comunale dell'Ente.*

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

"attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi".

Vigila sul rispetto dei termini procedurali 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.

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera "*attribuito al dirigente generale*" o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al "*funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione*".

Parte II
Il Piano anticorruzione

1. Analisi del contesto

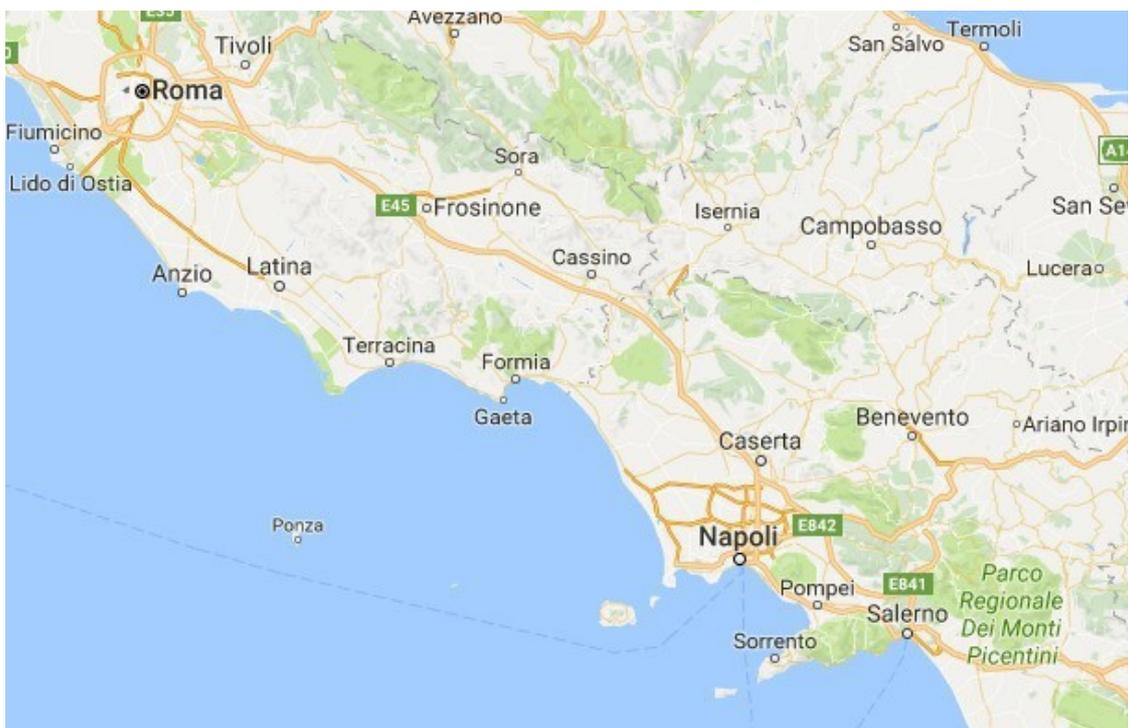
Secondo l’Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa *all’analisi del contesto*, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all’interno dell’amministrazione 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.

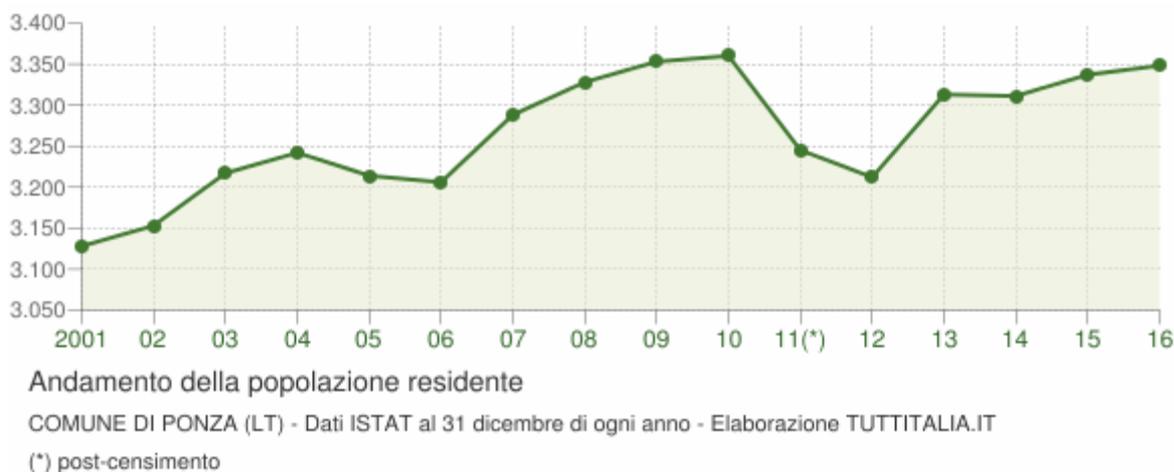
1.1. Contesto esterno – Analisi Demografica

Ponza è la maggiore delle Isole Ponziane ed è situata davanti al golfo di Gaeta, 21 miglia nautiche a sud di San Felice Circeo.

Ponza ha una superficie di 7.5 Km² ed è quasi completamente collinare. L'isola di Ponza forma con Zannone, Palmarola e Gavi, il comune di Ponza (9,87 Km²) con 3107 abitanti.



Negli anni questo l'andamento demografico della popolazione residente nel comune di Ponza dal 2001 al 2016. Grafici e statistiche su dati ISTAT al 31 dicembre 2015.

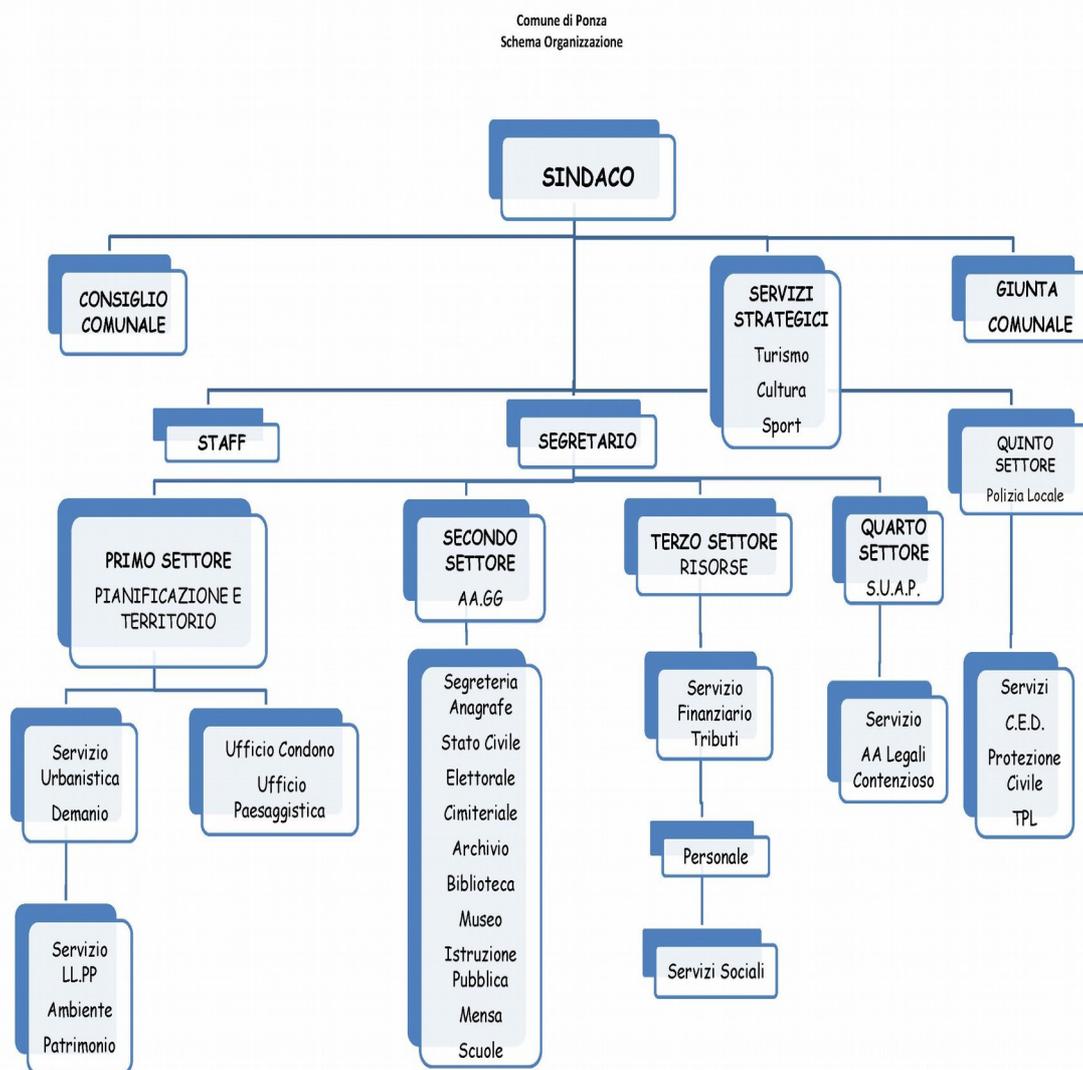


ANALISI SOCIO-ECONOMICA

Il settore trainante dell'economia locale è ovviamente il turismo balneare. Ogni anno, specialmente durante l'estate, giungono sull'isola migliaia di bagnanti ed appassionati di immersioni subacquee. Anche per questo i centri abitati sono disseminati di attività turistiche. Parte degli abitanti si dedica inoltre alla pesca e in misura minore alla coltivazione della vite anche se le attività agricole si sono molto ridotte dopo lo sviluppo del turismo. L'isola è raggiungibile dalla terra ferma grazie ai traghetti che collegano il porto di Ponza con Anzio, San Felice Circeo, Formia, Terracina e Napoli.

1.2. Contesto interno

La struttura organizzativa dell'ente è stata definita da ultimo con la deliberazione della Giunta Comunale numero 9 del 01.02.2018 . E risulta così definita:



La struttura è ripartita in Settori. Ciascun Settore è organizzato in Uffici/Servizi.

Al vertice di ciascuna Settore è posto un Responsabile, titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica effettiva prevede: un Segretario Comunale;

n. 15 dipendenti, dei quali i titolari di posizione organizzativa sono tre, di cui uno ricoperto a tempo pieno ed indeterminato da personale di ruolo, Una posizione organizzativa è attualmente ricoperta da ASSESSORI, in quanto il comune di Ponza ha una popolazione inferiore ai 5000 abitanti.

Il Consiglio Comunale è composto da n. 12 consiglieri oltre il Sindaco, eletti in seguito alle elezioni amministrative del 11 giugno 2017, di seguito indicati:

| | |
|---------------------------|-----------------------------|
| 1) Francesco Ferraiuolo | 5) Michele Nocerino |
| 2) Eva la Torraca | 6) Giuanluca De Martino |
| 3) Giuseppe Mazzella | 7) Fabio Aversano |
| 4) Mimma Califano | 8) Carlo Marcone |
| 9) Gennaro di Fazio | 10) Pier Lombardo Vigorelli |
| 11) Francesco Ambrosino | 12) Feola Giuseppe |
| 13) Maria Claudia Sandolo | |

La Giunta Comunale è composta dal Sindaco e da n. 4 assessori, tutti nominati tra i consiglieri

| | |
|-----------------------------|----------------------------|
| Giuseppe Mazzella ASSESSORE | Michele Nocerino ASSESSORE |
| Eva La Torraca VICESINDACO | Maria Gelsomina ASSESSORE |

1.3. Mappatura dei processi

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.

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. In allegato, le schede di valutazione del rischio di tutte le attività analizzate. Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i *processi di governo* sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere *l'indirizzo politico* dell'amministrazione in carica.

La mappatura effettuata, non ha subito variazioni nel 2017, ma verrà, comunque, completata nel 2018 onde seguire un percorso logico-espositivo, comune ai vari settori, mediante la compilazione di ulteriori schede per l'identificazione e l'analisi del rischio. Ciò si rende necessario stante le limitate risorse umane di cui dispone il Comune la molteplicità degli adempimenti che gli uffici devono svolgere.

Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i *processi di governo* sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere *l'indirizzo politico* dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i *processi* ed i *sotto-processi operativi* che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

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.

Nella colonna di destra (*schede di analisi del rischio*), della Tabella che segue, è indicato il numero della scheda con la quale si è proceduto alla *stima del valore della probabilità* ed alla *stima del valore dell'impatto*, quindi *all'analisi del rischio* per singole attività riferibili a ciascun *sotto-processo* ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione. In fondo ad ogni scheda sono riportate le misure specifiche di prevenzione.

| n | processi di governo | | | |
|----------|---|-----------|--|--------------------------------------|
| 1 | stesura e approvazione delle "linee programmatiche" | | | |
| 2 | stesura ed approvazione del documento unico di programmazione | | | |
| 3 | stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche | | | |
| 4 | stesura ed approvazione del bilancio pluriennale | | | |
| 5 | stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche | | | |
| 6 | stesura ed approvazione del bilancio annuale | | | |
| 7 | stesura ed approvazione del PEG | | | |
| 8 | stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi | | | |
| 9 | stesura ed approvazione del piano della performance | | | |
| 10 | stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa | | | |
| 11 | controllo politico amministrativo | | | |
| 12 | controllo di gestione | | | |
| 13 | controllo di revisione contabile | | | |
| 14 | monitoraggio della "qualità" dei servizi erogati | | | |
| n | processi operativi | n. | sotto-processi operativi | scheda di analisi del rischio |
| 15 | servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva | 15.a | pratiche anagrafiche | 22 |
| | | 15.b | documenti di identità | 22, 23 |
| | | 15.c | certificazioni anagrafiche | 22 |
| | | 15.d | atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio | 22 |
| | | 15.e | leva | 41 |
| | | 15.f | archivio elettori | 42 |
| | | 15.g | consultazioni elettorali | 42 |
| | | | | |
| 16 | servizi sociali | 16.a | servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani | 25 |
| | | 16.b | servizi per minori e famiglie | 24 |
| | | 16.c | servizi per disabili | 26 |
| | | 16. | servizi per adulti in | 27 |

| | | | | |
|----|------------------------------|------|--|----------|
| | | d | difficoltà | |
| | | 16.e | integrazione di cittadini stranieri | 28 |
| | | 16.f | alloggi popolari | 43 |
| | | | | |
| 17 | servizi educativi | 17.a | asili nido | 4, 5 |
| | | 17.b | manutenzione degli edifici scolastici | 4, 5 |
| | | 17.c | diritto allo studio | 44 |
| | | 17.d | sostegno scolastico | 44 |
| | | 17.e | trasporto scolastico | 4 |
| | | 17.f | mense scolastiche | 4 |
| | | 17.g | dopo scuola | 4, 5, 44 |
| | | | | |
| 18 | servizi cimiteriali | 18.a | inumazioni, tumulazioni | 32 |
| | | 18.b | estumulazioni | 32 |
| | | 18.c | concessioni demaniali per cimiteri di famiglia | 33 |
| | | 18.d | manutenzione dei cimiteri | 4, 5 |
| | | 18.e | pulizia dei cimiteri | 4, 5 |
| | | 18.f | servizi di custodia dei cimiteri | 4, 5 |
| | | | | |
| 19 | servizi culturali e sportivi | 19.a | organizzazione eventi | 34 |
| | | 19.b | patrocini | 35 |
| | | 19.c | gestione biblioteche | 4 |
| | | 19.d | gestione musei | 4 |
| | | 19.e | gestione impianti sportivi | 4 |
| | | 19.f | associazioni culturali | 8, 39 |
| | | 19.g | associazioni sportive | 8, 39 |
| | | 19.h | fondazioni | 8, 39 |
| | | 19.i | pari opportunità | 39 |

| | | | | |
|----|-------------------------------------|------|---|-----------|
| | | | | |
| 20 | turismo | 20.a | promozione del territorio | 4, 5 |
| | | 20.b | punti di informazione | 4, 5 |
| | | 20.c | rapporti con le associazioni di esercenti | 8 |
| | | | | |
| 21 | mobilità e viabilità | 21.a | manutenzione strade | 4, 5 |
| | | 21.b | circolazione e sosta dei veicoli | 19 |
| | | 21.c | segnaletica orizzontale e verticale | 4, 5 |
| | | 21.d | trasporto pubblico locale | 4, 5, 47 |
| | | 21.e | vigilanza sulla circolazione e la sosta | 45 |
| | | 21.f | rimozione rifiuti spazzati | 4, 5 |
| | | 21.g | pulizia delle strade | 4, 5 |
| | | 21.h | servizi di pubblica illuminazione | 4, 5, 47 |
| | | | | |
| 22 | territorio e ambiente | 22.a | raccolta, recupero e smaltimento rifiuti | 4, 29, 47 |
| | | 22.b | isole ecologiche | 4, 29, 47 |
| | | 22.c | manutenzione delle aree verdi | 4, 47 |
| | | 22.d | pulizia strade e aree pubbliche | 4, 47 |
| | | 22.e | gestione del reticolo idrico minore | 46, 48 |
| | | 22.f | servizio di acquedotto | 47 |
| | | 22.g | cave ed attività estrattive | 48 |
| | | 22.h | inquinamento da attività produttive | 48 |
| | | | | |
| 23 | sviluppo urbanistico del territorio | 23.a | pianificazione urbanistica generale | 9 |
| | | 23.b | pianificazione urbanistica attuativa | 10 |
| | | 23.c | edilizia privata | 6, 7, 21 |
| | | 23. | edilizia pubblica | 4 |

| | | | | |
|--------|-----------------------------------|----------|---|--------|
| | | d | | |
| | | 23. e | realizzazione di opere pubbliche | 4, 5 |
| | | 23.f | manutenzione di opere pubbliche | 4, 5 |
| 2 4 | servizi di polizia | 24. a | protezione civile | 8 |
| | | 24. b | sicurezza e ordine pubblico | 20 |
| | | 24. c | vigilanza sulla circolazione e la sosta | 45 |
| | | 24. d | verifiche delle attività commerciali | 19 |
| | | 24. e | verifica della attività edilizie | 17 |
| | | 24.f | gestione dei verbali delle sanzioni comminate | 12 |
| 2 5 | attività produttive | 25. a | agricoltura | 8, 19 |
| | | 25. b | industria | 8 |
| | | 25. c | artigianato | 8 |
| | | 25. d | commercio | 8, 19 |
| 2 6 | società a partecipazione pubblica | 26. a | gestione farmacie | 39 |
| | | 26. b | gestione servizi strumentali | 39, 47 |
| | | 26. c | gestione servizi pubblici locali | 39, 47 |
| 2 7 | servizi economico finanziari | 27. a | gestione delle entrate | 13 |
| | | 27. b | gestione delle uscite | 8, 14 |
| | | 27. c | monitoraggio dei flussi di cassa | 13, 14 |
| | | 27. d | monitoraggio dei flussi economici | 13, 14 |
| | | 27. e | adempimenti fiscali | 14 |
| | | 27.f | stipendi del personale | 14 |

| | | | | |
|--|--|----------|----------------|------------|
| | | 27. g | tributi locali | 15, 16, 19 |
|--|--|----------|----------------|------------|

| | | | | |
|----|------------------------|-------|---|--------|
| 28 | servizi di informatica | 28. a | gestione hardware e software | 4, 5 |
| | | 28. b | <i>disaster recovery e backup</i> | 4, 5 |
| | | 28. c | gestione del sito web | 4, 5 |
| 29 | gestione dei documenti | 29. a | protocollo | 30 |
| | | 29. b | archivio corrente | 31 |
| | | 29. c | archivio di deposito | 31 |
| | | 29. d | archivio storico | 31 |
| | | 29. e | archivio informatico | 31 |
| 30 | risorse umane | 30. a | selezione e assunzione | 1 |
| | | 30. b | gestione giuridica ed economica dei dipendenti | 2 |
| | | 30. c | formazione | 4, 5 |
| | | 30. d | valutazione | 18 |
| | | 30. e | relazioni sindacali (informazione, concertazione) | 18 |
| | | 30.f | contrattazione decentrata integrativa | 18 |
| 31 | segreteria | 31. a | deliberazioni consiliari | 37 |
| | | 31. b | riunioni consiliari | 37 |
| | | 31. c | deliberazioni di giunta | 37 |
| | | 31. d | riunioni della giunta | 37 |
| | | 31. e | determinazioni | 38 |
| | | 31.f | ordinanze e decreti | 38 |
| | | 31. g | pubblicazioni all'albo pretorio online | 37, 38 |
| | | 31. h | gestione di sito web: amministrazione trasparente | 4, 5 |

| | | | | |
|--------|---------------------------|------|--------------------------------------|------|
| | | 31.i | deliberazioni delle commissioni | 37 |
| | | 31.1 | riunioni delle commissioni | 37 |
| | | 31.m | contratti | 4, 5 |
| | | | | |
| 3 2 | gare e appalti | 32.a | gare d'appalto ad evidenza pubblica | 4 |
| | | 32.b | acquisizioni in "economia" | 5 |
| | | 32.c | gare ad evidenza pubblica di vendita | 36 |
| | | 32.d | contratti | 4, 5 |
| | | | | |
| 3 3 | servizi legali | 33.a | supporto giuridico e pareri | 3 |
| | | 33.b | gestione del contenzioso | 3 |
| | | 33.c | levata dei protesti | 11 |
| | | | | |
| 3 4 | relazioni con il pubblico | 34.a | reclami e segnalazioni | 40 |
| | | 34.b | comunicazione esterna | 40 |
| | | 34.c | accesso agli atti e trasparenza | 40 |
| | | 34.d | <i>customer satisfaction</i> | 40 |

2. Processo di adozione del PTPC

2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

Così come già riferito, secondo quelle che sono le indicazioni dell'ANAC il presente piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2017/2019 è stato presentato alla Giunta Municipale dal responsabile già nominato con decreto numero 154 del 17/12/2014, sulla scorta delle linee guida elaborate dal Consiglio Comunale nella seduta del 22/12/2016. Dopo un primo esame da parte della giunta, è prevista l'approvazione definitiva entro il mese di gennaio 2017, dopo aver curato la partecipazione degli "stakeholder" attraverso apposito avviso, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini ad una partecipazione attiva alla vita amministrativa.

2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

La stesura del piano è avvenuta a cura del Segretario Comunale, pur con la condivisione di contenuti sotto il profilo della legittimità amministrativa, e prevedendo la partecipazione degli "stakeholder" attraverso apposito avviso, in una logica di sensibilizzazione e partecipazione dei cittadini alla vita amministrativa.

2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Nonostante la contenuta dimensione demografica dell'Ente, tuttavia, sono stati coinvolti attori esterni nel processo di predisposizione del Piano, come precisato al punto 2.1. e 2.2

2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" nella sezione ventitreesima "altri contenuti", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

Inoltre il Piano sarà divulgato attraverso il sito istituzionale dell'Ente.

3. Gestione del rischio

3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di 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:

AREA A:

acquisizione e progressione del personale:

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

AREA B:

affidamento di lavori servizi e forniture:

procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

AREA C:

EMBED Word.Picture.8

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

autorizzazioni e concessioni.

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.

AREA E

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa; permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;

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.
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.

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

A. 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 il passato dell'Ente sotto il profilo dei 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. L'identificazione dei rischi è stata svolta con l'ausilio dei Responsabili di Area.

B. 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 “*tropo 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.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

1. mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
2. mancanza di trasparenza;
3. eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
4. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
5. scarsa responsabilizzazione interna;
6. inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
7. inadeguata diffusione della cultura della legalità;
8. mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

B1. 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: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi 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.

B2. 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 delle 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.

C. 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.

D. 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 della misura stessa.

Il PTPC dovrà altresì prevedere l’implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

1. *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;
2. *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; su questo processo di informatizzazione il Comune di Ponza sta investendo e continuerà ad investire molto.
3. *l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza;
4. *il monitoraggio sul rispetto dei termini* procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le *misure* specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei paragrafi che seguono.

4. Formazione in tema di anticorruzione

4.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

L'articolo 7-*bis* del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un *Piano triennale di formazione del personale* in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione.

Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale:

“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione”.

La Corte costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente.

Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

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

- *livello specifico*, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

4.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Al Responsabile per la prevenzione della corruzione è demandato il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione e l'indicazione dei contenuti.

4.3. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, seminari di formazione online, il tutto compatibilmente con le risorse finanziarie, a valere su apposito capitolo di bilancio trattandosi di formazione obbligatoria.

4.4. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione

Non meno di cinque ore annue per ciascun dipendente come individuato al precedente paragrafo. Nell'anno 2015/2016 il Comune di Ponza ha già prestato particolare attenzione alla formazione del suo personale, in materia di anticorruzione, acquisendo dei pacchetti formativi su materie di ampio raggio, quali la corruzione e la disciplina preventiva emergenti dalla Legge 190/2012 e la trasparenza dell'azione Amministrativa onde contribuire alla formazione di una cultura orientata su principi fondamentali in tema di etica. Anche per i flussi informatici il Comune di Ponza ha assistito ad un vasto processo di informatizzazione basato sull'acquisizione di sistemi operativi condivisi tra gli uffici, per le determinazioni e le delibere, proprio per ridurre al minimo la discrezionalità. Quello dell'informatizzazione delle procedure in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali costituisce obiettivo per inibire la possibilità di modifiche non giustificate. Sta altresì adeguandosi alla nuova disciplina in tema di digitalizzazione degli atti, modernizzando così, sempre più, la propria azione amministrativa.

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*".

Tale Codice di comportamento deve 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*".

L'osservanza del Codice di comportamento dell'Ente, come pubblicato sul sito internet nella sezione "Amministrazione Trasparente", è prevista anche per i collaboratori esterni 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, così come è prevista la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova piena applicazione l'articolo 55-*bis* comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'uffi o competente per i procedimenti disciplinari.

5.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l'uffi o competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-*bis* comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

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 almeno per gran parte dei settori.

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”*.

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica. La ristretta dotazione organica ha comportato, quale conseguenza diretta, l'assegnazione dei singoli dipendenti ad uffici destinati allo svolgimento di specifiche attività. Ciò se da una parte ha comportato l'acquisizione di rilevanti competenze specifiche del personale, dall'altra ha reso più difficile l'interscambiabilità dei ruoli e competenze all'interno della struttura organizzativa, con le conseguenti difficoltà riscontrate per in sede di rotazione. Nell'anno 2016, tuttavia un processo di rotazione, di fatto nella struttura organizzativa dell'Ente, si è realizzato attraverso la copertura di posti di Responsabili di Area cessati, a vario titolo, dal servizio.

Ciò pone questa Amministrazione in linea con quanto espresso a pagina 3 delle “Intese” raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: *“L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni”*.

6.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

L'ente si impegna ad applicare, 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.

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

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, 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.

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

MISURA :

A tal fine in ogni ipotesi prevista l'ufficio personale farà sottoscrivere una autocertificazione attestante l'assenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità.

L'ente verifica la veridicità delle dichiarazioni rese.

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.

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

MISURA:

Ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. I responsabili di area sono chiamati alla puntuale applicazione della misura.

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

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:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) 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;
- d) non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi,

ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

MISURA:

Ogni commissario e/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.

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

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 nazionale 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 disporrà l'attivazione del sistema "*whistleblower*" mediante un sistema

informativo dedicato, con garanzia di anonimato al fine di potenziare l'emersione di eventuali illeciti su segnalazione anonima da parte di dipendenti pubblici

Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

consenso del segnalante;

la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la

segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, così come valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere

un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990.

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.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

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

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che *"mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)"*.

MISURA:

E' intenzione dell'ente di elaborare patti d'integrità ed i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

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

Attraverso il sistema del monitoraggio verrà controllato il rispetto dei termini per la conclusione del procedimento amministrativo, che sarà collegato al sistema di valutazione della *performance* del responsabile.

Il mancato rispetto, non giustificato, dei termini costituirà anche fonte di responsabilità dirigenziale.

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del controllo successivo da parte del Segretario Comunale coadiuvato anche dall'Organismo di Valutazione. A tal fine, con cadenza trimestrale, verranno effettuate verifiche a campione sui procedimenti principali nell'ambito di quelli mappati.

6.10. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito dei controlli sull'attività dell'Ente. E' prevista l'indicazione da parte di ciascun dipendente di eventuali rapporti intercorsi con soggetti a vario titolo interessati o parti di procedimenti amministrativi di concessione, attribuzione di vantaggi economici, affidamenti di appalti. Il monitoraggio avrà

scadenza semestrale.

Il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, nelle forme di cui all'art. 45 della DPR 445/00 con la quale chiunque si rivolga all'amministrazione per proporre progetti, contratti, accordi, contributi, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela o affinità o altri vincoli in corso o riferibili agli anni precedenti, con gli amministratori, il Segretario Comunale e gli incaricati di P.O. dell'Ente, meglio dettagliati nel Codice di Comportamento.

Inoltre, alcuni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di misurazione della *performance* dei responsabili e del personale dipendente.

6.11. 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 che verrà rivisto al fine di introdurre nuovi dettami in linea con le recenti modifiche legislative.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

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 di organizzazione dell'ente in quanto compatibile.

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

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 sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile secondo quanto già previsto e regolamentato nei punti precedenti.

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*.

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.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

6.15 Criticità rilevate nell'anno 2017.

Con il Piano 2017-2019 era stato programmato di provvedere, già nel corso dell'anno 2017, all'aggiornamento del Piano per verificarne la compatibilità con le più recenti indicazioni Anac soprattutto per quanto attiene alla più opportuna riconsiderazione delle aree generali maggiormente soggette al rischio di corruzione.

Analogamente non è stato ridefinito l'elenco dei processi monitorati relativamente all'area dei contratti pubblici e, conseguentemente, non sono stati integrati o revisionati la mappa comunale delle aree soggette al rischio di corruzione e il collegato registro delle tipologie dei rischi.

Del pari non è stata modificata la mappatura dei processi/procedimenti di competenza dei Settori/Servizi in cui è strutturato l'apparato comunale, mentre il nuovo Codice dei contratti è stato considerato con l'individuazione nella riorganizzazione della struttura organizzativa.

Ad impedire l'attuazione di tali azioni, alcune criticità forti che hanno impattato negativamente sulla capacità della struttura assegnata alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza; in particolare:

a) la riorganizzazione della struttura ha dovuto fare i conti con la limitazione delle figure apicali in servizio e con l'impossibilità di ricorrere alla copertura dei posti d'organico, apicali e non, che risultavano vacanti per il perdurante blocco delle assunzioni aggravato dalla sospensione dell'avvio di quelle possibili per la necessità di attendere il completamento delle operazioni di riassegnazione del personale delle province;

b) tale situazione è stata aggravata dalla periodica necessità di reciproca temporanea sostituzione tra le figure apicali in servizio;

c) il contesto interno della prevenzione della corruzione ha dovuto fare i conti con le novità legislative che hanno riguardato tale attività, nonché quello della trasparenza, che si sono collegate con i nuovi provvedimenti dell'Anac influenti sul lavoro assegnato alle unità dei singoli enti;

d) più in generale, ulteriore criticità è derivata dal fatto di non poter ancora contare su un sistema informatico comunale adeguato a supportare l'attività di controllo dei processi e dei procedimenti: tale inadeguatezza grave continua a pesare enormemente condizionando in maniera assai negativa la prontezza degli interventi, il monitoraggio e la rappresentazione del lavoro.

6.16 Priorità strategiche per la prevenzione della corruzione nel triennio 2018/2020

Fra le priorità strategiche da adottare nell'anno 2018 per la prevenzione di fenomeni corruttivi e la sensibilizzazione sul valore della legalità, si citano queste attività:

1) l'intensificazione dei controlli interni effettuati a campione su alcuni procedimenti comunali, con particolare riferimento agli atti relativi al personale (acquisizioni ed autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali), titoli abilitativi in materia ambientale e demaniale e l'ampliamento dei controlli interni effettuati a campione sulle determinazioni dei responsabili;

2) l'attuazione di indagini di mercato e procedure comparative tra più operatori economici anche per l'affidamento degli appalti di importo inferiore a 40.000,00 euro, a riguardo il segretario adotterà apposita circolare esplicativa delle modalità applicative.

3) l'attuazione della revisione dell'assetto organizzativo comunale, finalizzata ad evitare che si determinino situazioni di controllo esclusivo dei procedimenti e a favorire la formazione di professionalità trasversali rispetto alle varie aree funzionali, convergenti rispetto alla cultura della legalità e della trasparenza;

5) la ridefinizione degli incarichi apicali riferiti alle aree funzionali interne;

6) attuazione di procedure selettive interne per la nomina dei titolari di posizioni organizzative, alta professionalità, direzioni di servizi, anche nell'ottica di favorire il Piano triennale di prevenzione della corruzione e il suo aggiornamento per il triennio 2018/2020;

7) controllo sull'affidamento degli incarichi e degli appalti ai sensi di legge e messa in liquidazione dell'Istituzione Teatro C Gesualdo

Di seguito si indicano le priorità strategiche del PTPCT da attuare nel triennio 2018/2020:

a) rafforzamento dell'attività del servizio controlli interni con la previsione di verifiche di un campione rilevante dei provvedimenti di indizione di procedure per appalti di lavori, servizi e forniture e concessioni compresi gli appalti servizi rivolti al conferimento di incarichi per studi, ricerche e consulenze;

b) verifica dei processi monitorati relativamente all'area dei contratti pubblici, con riferimento a tutte le fasi indicate dall'ANAC con la determinazione n. 12/2015 e in relazione alle disposizioni del nuovo Codice dei contratti pubblici;

c) rideterminazione della mappatura dei processi/procedimenti di competenza dei Settori/Servizi in cui è strutturato l'ente;

d) attuazione di procedure selettive interne per la nomina dei titolari di posizioni organizzative, alta professionalità, direzioni di servizi, anche nell'ottica di favorirne la rotazione ai fini della formazione di professionalità trasversali nelle varie aree operative;

f) promozione di incontri di formazione periodici del personale di tutti i Servizi comunali sui concetti di legalità e trasparenza, diretti dai singoli Dirigenti;

g) promozione di iniziative di approfondimento e consultazione in forma partecipata del PTPCT;

h) specificazione nel PEG e nel Piano della Performance 2018 delle attività attribuite in carico ad ogni dirigente in merito all'attuazione delle misure di prevenzione previste nel PTPC per il 2017.

i) nell'ambito dell'attività contrattuale i responsabili del procedimento dovranno:

- incrementare l'utilizzo degli acquisti a mezzo Consip/ Mepa, motivandone puntualmente il mancato ricorso nei casi previsti dalla legge;
- assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati;
- prevedere gli affidamenti diretti solo nei casi ammessi dalla legge;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della Pubblica Amministrazione;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto, di cessione dei beni immobili o costituzione/cessione diritti reali minori.

- quando il contratto è affidato con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa definire puntualmente, nel bando/lettera invito, i criteri di valutazione e la loro ponderazione.

l) è necessario che ogni responsabile di Settore provveda negli atti di propria competenza ad effettuare le verifiche necessarie disciplinate dall'art. 6 bis legge 241/90 e art. 6 D.P.R. 62/2013, al fine di prevenire situazioni di conflitto di interesse.

6.17 : Altre misure di contrasto.

Si evidenziano a titolo esemplificativo e non esaustivo le misure di prevenzione della corruzione che dovranno continuare ad essere attuate nel triennio 2018 – 2020:

- Adeguamento degli atti d'incarico e dei contratti alle previsioni del codice di comportamento, inserendo la condizione dell'osservanza dei codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, 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 dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici.
- Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi così come disciplinata dal Codice di Comportamento dell'Ente.
- Distinzione laddove possibile tra responsabile del procedimento (istruttore) e responsabile dell'atto (responsabili).
- Verifica attraverso il controllo delle determine del rispetto della misura inserita nel piano 2018 – 2020 di attuazione dei principi di rotazione e di richiesta preventivi tra le ditte fornitrici
- Effettuazione di procedure selettive ad evidenza pubblica anche per il conferimento di incarichi ex art. 90 e 110 del T.U. 267/2000
- Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti di destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

- Inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti della condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A. Nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.
- Nell'ambito della formazione delle commissioni di concorso/gara effettuazione controlli e accertamento sui procedimenti penali mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato.

6.18 Analisi del Contesto interno.

La riduzione del livello di rischio di corruzione all'interno della struttura organizzativa dell'Ente costituisce obiettivo strategico del Comune di Ponza, approvato fra gli Indirizzi generali in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza nel Documento Unico di Programmazione (DUP) 2017-2019 con deliberazione di Giunta Comunale n. del..... In particolare la strategia per la riduzione dei livelli di rischio di corruzione segue le seguenti linee programmatiche: approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017/2019 entro il termine di legge tenendo conto delle indicazioni dell'ANAC inserite nell'aggiornamento del PNA 2016; prosecuzione dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e attuazione degli strumenti di prevenzione dell'illegalità e prosecuzione dell'integrazione tra Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e ciclo della performance tracciando all'interno del PEG obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza e proseguendo nell'utilizzo di specifiche funzioni dell'applicativo gestionale.

Con l'approvazione del Piano della Performance 2018 il collegamento con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione Trasparenza è stato ulteriormente rafforzato che ha permesso di classificare sia gli obiettivi sia le attività come azioni di prevenzione della corruzione e come azioni di trasparenza direttamente collegate ai rispettivi.

Parte III
Analisi del rischio

1. Analisi del rischio

A norma della Parte II, Capitolo 3 - *Gestione del rischio*, si procede all'analisi ed alla valutazione del rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi per le attività individuate nel medesimo paragrafo.

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'anno; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'anno e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'anno; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'anno 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'anno; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'anno e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'anno; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'anno e nel contenuto.

AREA E

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa; permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;

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; patrocinii ed eventi; diritto allo studio; organi, rappresentanti e atti amministrativi; segnalazioni e reclami; affidamenti in house.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'anno; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'anno e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'anno; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'anno e nel contenuto.

La metodologia applicata per svolgere la valutazione del rischio è descritta nella Parte II, Capitolo 2 “*gestione del rischio*”, paragrafo 3.2.

La valutazione è stata sviluppata 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.

Sono state analizzate le attività, i processi ed i procedimenti, riferibili alle macro aree di rischio A – E, elencati nella tabella che segue.

Nelle schede predisposte, allegate digitalmente e depositate presso l'ufficio del responsabile della Anticorruzione, 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 seguente Tabella riportata di seguito:

| n. scheda | Area di | Attività o processo | Probabilità (P) | Impatto (I) | Rischio (P x I) |
|------------------|----------------|---|------------------------|--------------------|------------------------|
| 1 | A | Concorso per l'assunzione di personale | 2,83 | 1,50 | 4,25 |
| 2 | A | Concorso per la progressione in carriera del personale | 2,67 | 1,25 | 3,34 |
| 3 | A | Selezione per l'affidamento di un incarico professionale | 3,50 | 1,50 | 5,25 |
| 4 | B | Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture | 2,67 | 1,25 | 3,34 |
| 5 | B | Affidamento diretto di lavori servizi o forniture | 3,50 | 1,50 | 5,25 |
| 6 | C | Permesso di costruire | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 7 | C | Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica | 3,00 | 1,25 | 3,75 |
| 8 | D | Concessione di sovvenzioni contributi | 3,33 | 1,50 | 5,00 |
| 9 | E | Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale | 4,50 | 1,75 | 7,88 |
| 10 | E | Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa | 3,83 | 1,75 | 6,70 |
| 11 | E | Levata dei protesti | 2,00 | 1,75 | 3,50 |
| 12 | E | violazione del CDS | 2,50 | 1,75 | 4,38 |

| | | | | | |
|----|---|---|------|------|-------------|
| 13 | E | Gestione ordinaria della entrate | 2,50 | 1,00 | 2,50 |
| 14 | E | Gestione ordinaria delle spese di bilancio | 3,33 | 1,00 | 3,33 |
| 15 | E | Accertamenti e verifiche dei tributi locali | 3,67 | 1,25 | 4,59 |
| 16 | E | Accertamenti con adesione dei tributi locali | 4,00 | 1,25 | 5,00 |
| 17 | E | Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi | 3,00 | 1,00 | 3,00 |
| 18 | E | Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato) | 2,00 | 2,25 | 4,50 |
| 19 | C | Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico | 2,83 | 1,00 | 2,83 |
| 20 | C | Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.) | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 21 | C | Permesso di costruire convenzionato | 3,33 | 1,25 | 4,16 |
| 22 | E | Pratiche anagrafiche | 2,33 | 1,00 | 2,33 |
| 23 | E | Documenti di identità | 2,00 | 1,00 | 2,00 |

| n. scheda | Area di | Attività o processo | Probabilità (P) | Impatto (I) | Rischio (P x I) |
|------------------|----------------|---|------------------------|--------------------|------------------------|
| 24 | D | Servizi per minori e famiglie | 3,67 | 1,25 | 4,59 |
| 25 | D | Servizi assistenziali e socio sanitari per anziani | 4,00 | 1,25 | 5,00 |
| 26 | D | Servizi per disabili | 3,17 | 1,25 | 3,96 |
| 27 | D | Servizi per adulti in difficoltà | 3,33 | 1,25 | 4,16 |
| 28 | D | Servizi di integrazione dei cittadini stranieri | 3,50 | 1,25 | 4,38 |
| 29 | E | Raccolta e smaltimento rifiuti | 3,67 | 1,25 | 4,59 |
| 30 | E | Gestione del protocollo | 1,17 | 0,75 | 0,88 |
| 31 | E | Gestione dell'archivio | 1,17 | 0,75 | 0,88 |
| 32 | E | Gestione delle sepolture e dei loculi | 2,83 | 1,00 | 2,83 |
| 33 | E | Gestione delle tombe di famiglia | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 34 | E | Organizzazione eventi | 3,17 | 1,25 | 3,96 |
| 35 | E | Rilascio di patrocini | 3,17 | 1,25 | 3,96 |
| 36 | E | Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 37 | E | Funzionamento degli organi collegiali | 1,33 | 1,75 | 2,33 |
| 38 | E | formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi | 1,33 | 1,25 | 1,66 |
| 39 | E | Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni | 3,08 | 1,75 | 5,39 |

| | | | | | |
|----|---|---|------|------|-------------|
| 40 | E | Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo | 1,83 | 1,75 | 3,20 |
| 41 | E | Gestione della leva | 1,17 | 0,75 | 0,88 |
| 42 | E | Gestione dell'elettorato | 1,75 | 0,75 | 1,31 |
| 43 | E | Gestione degli alloggi pubblici | 2,83 | 0,75 | 2,12 |
| 44 | E | Gestione del diritto allo studio | 2,67 | 1,25 | 3,34 |
| 45 | E | Vigilanza sulla circolazione e la sosta | 1,83 | 1,00 | 1,83 |
| 46 | E | Gestione del reticolo idrico minore | 2,58 | 1,25 | 3,23 |
| 47 | E | Affidamenti in house | 3,17 | 1,50 | 4,76 |
| 48 | E | Controlli sull'uso del territorio | 3,17 | 1,25 | 3,96 |

Nella tabella che segue si procede alla **ponderazione del rischio** classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai valori di “rischio” stimati.

| n. scheda | Area di | Attività o processo | Probabilità (P) | Impatto (I) | Rischio (P x I) |
|------------------|----------------|---|------------------------|--------------------|------------------------|
| 9 | E | Provvedimenti di pianificazione urbanistica | 4,50 | 1,75 | 7,88 |
| 10 | E | Provvedimenti di pianificazione urbanistica | 3,83 | 1,75 | 6,70 |
| 39 | E | Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni | 3,08 | 1,75 | 5,39 |
| 3 | A | Selezione per l'affidamento di un incarico professionale | 3,50 | 1,50 | 5,25 |
| 5 | B | Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture | 3,50 | 1,50 | 5,25 |
| 16 | E | Accertamenti con adesione dei tributi locali | 4,00 | 1,25 | 5,00 |
| 25 | D | Servizi assistenziali e socio sanitari per anziani | 4,00 | 1,25 | 5,00 |
| 8 | D | Concessione di sovvenzioni, contributi, | 3,33 | 1,50 | 5,00 |
| 47 | E | Affidamenti in house | 3,17 | 1,50 | 4,76 |
| 15 | E | Accertamenti e verifiche dei tributi locali | 3,67 | 1,25 | 4,59 |
| 24 | D | Servizi per minori e famiglie | 3,67 | 1,25 | 4,59 |
| 29 | E | Raccolta e smaltimento rifiuti | 3,67 | 1,25 | 4,59 |
| 18 | E | Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato) | 2,00 | 2,25 | 4,50 |
| 12 | E | Gestione delle sanzioni per violazione del CDS | 2,50 | 1,75 | 4,38 |

| | | | | | |
|----|---|---|------|------|-------------|
| 28 | D | Servizi di integrazione dei cittadini stranieri | 3,50 | 1,25 | 4,38 |
| 1 | A | Concorso per l'assunzione di personale | 2,83 | 1,50 | 4,25 |
| 21 | C | Permesso di costruire convenzionato | 3,33 | 1,25 | 4,16 |
| 27 | D | Servizi per adulti in difficoltà | 3,33 | 1,25 | 4,16 |
| 26 | D | Servizi per disabili | 3,17 | 1,25 | 3,96 |
| 34 | E | Organizzazione eventi | 3,17 | 1,25 | 3,96 |
| 35 | E | Rilascio di patrocini | 3,17 | 1,25 | 3,96 |
| 48 | E | Controlli sull'uso del territorio | 3,17 | 1,25 | 3,96 |

| | | | | | |
|----|---|---|------|------|-------------|
| 7 | C | Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica | 3,00 | 1,25 | 3,75 |
| 6 | C | Permesso di costruire | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 20 | C | Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.) | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 33 | E | Gestione delle tombe di famiglia | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 36 | E | Gare ad evidenza pubblica di vendita di beni | 2,83 | 1,25 | 3,54 |
| 11 | E | Levata dei protesti | 2,00 | 1,75 | 3,50 |
| 2 | A | Concorso per la progressione in carriera del personale | 2,67 | 1,25 | 3,34 |
| 4 | B | Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture | 2,67 | 1,25 | 3,34 |
| 44 | E | Gestione del diritto allo studio | 2,67 | 1,25 | 3,34 |
| 14 | E | Gestione ordinaria delle spese di bilancio | 3,33 | 1,00 | 3,33 |
| 46 | E | Gestione del reticolo idrico minore | 2,58 | 1,25 | 3,23 |
| 40 | E | Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo | 1,83 | 1,75 | 3,20 |
| 17 | E | Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi | 3,00 | 1,00 | 3,00 |
| 19 | C | Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico | 2,83 | 1,00 | 2,83 |
| 32 | E | Gestione delle sepolture e dei loculi | 2,83 | 1,00 | 2,83 |

| | | | | | |
|----|---|---|------|------|-------------|
| 13 | E | Gestione ordinaria della entrate | 2,50 | 1,00 | 2,50 |
| 22 | E | Pratiche anagrafiche | 2,33 | 1,00 | 2,33 |
| 37 | E | Funzionamento degli organi collegiali | 1,33 | 1,75 | 2,33 |
| 43 | E | Gestione degli alloggi pubblici | 2,83 | 0,75 | 2,12 |
| 23 | E | Documenti di identità | 2,00 | 1,00 | 2,00 |
| 45 | E | Vigilanza sulla circolazione e la sosta | 1,83 | 1,00 | 1,83 |
| 38 | E | formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi | 1,33 | 1,25 | 1,66 |
| 42 | E | Gestione dell'elettorato | 1,75 | 0,75 | 1,31 |
| 30 | E | Gestione del protocollo | 1,17 | 0,75 | 0,88 |
| 31 | E | Gestione dell'archivio | 1,17 | 0,75 | 0,88 |
| 41 | E | Gestione della leva | 1,17 | 0,75 | 0,88 |

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 dirigenti/responsabili 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 di un possibile "*gruppo di lavoro*" multidisciplinare.

In particolare per il periodo di riferimento del presente piano, è prevista l'attivazione delle seguenti misure ulteriori:

rispetto cronologia istanze, relazioni con *check list* di controllo sugli adempimenti, pubblicazione tempestiva dei provvedimenti, aggiornamento dei regolamenti dell'Ente e corretta applicazione degli stessi.

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, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia della misure di prevenzione introdotte.

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.

Le singole schede di valutazione, come da elenco di seguito riportato, sono scaricabili dal sito internet del Comune di Ponza tutte insieme in formato compresso (ZIP) all'url: http://www.comune.ponza.lt.it/trasparenza/corruzione/schede_2017.zip In alternativa le stesse sono depositate presso l'ufficio del responsabile anticorruzione:

Schede in allegato [Scheda_1_Concorso_.xlsx](#)

[Scheda_2_Progressione_.xlsx](#)

[Scheda_3_Consulenza_.xlsx](#) [Scheda_4_Gare_.xlsx](#)

[Scheda_5_Affidamenti diretti_.xlsx](#)

[Scheda_6_Permesso di costruire_.xlsx](#)

[Scheda_7_Permesso di costruire II_.xlsx](#)

[Scheda_8 Contributi e sovvenzioni_.xlsx](#)

[Scheda_9 Urbanistica generale_.xlsx](#)

[Scheda_10 Urbanistica attuativa_.xlsx](#)

[Scheda_11 Protesti_.xlsx](#)

[Scheda_12 Sanzioni CDS_.xlsx](#)

[Scheda_13 Gestione delle entrate_.xlsx](#)

[Scheda_14 Gestione delle spese_.xlsx](#)

[Scheda_15 Accertamenti e verifiche dei tributi locali.xlsx](#)

[Scheda_16 Accertamenti con adesione dei tributi locali_.xlsx](#)

[Scheda_17_Accertamento_e_controllo_abusi_edilizi_.xlsx](#)
[Scheda_18_Incentivi_economici_al_personale.xlsx](#)
[Scheda_19_Autorizzazione_occupazione_suolo_pubblico_.xlsx](#)
[Scheda_20_Autorizzazioni_artt_68_69_TULPS.xlsx](#)
[Scheda_21_Permissione_di_costruire_III_.xlsx](#) [Scheda_22_Pratiche_anagrafiche_.xlsx](#)
[Scheda_23_Documenti_di_identita_.xlsx](#)
[Scheda_24_Servizi_per_minori_e_famiglie_.xlsx](#)
[Scheda_25_Servizi_assistenziali_e_sociosanitari_per_anziani_.xlsx](#)
[Scheda_26_Servizi_per_disabili.xlsx](#) [Scheda_27_Servizi_per_adulti_in_difficolta_.xlsx](#)
[Scheda_28_Integrazione_cittadini_stranieri_.xlsx](#)
[Scheda_29_Raccolta_e_smaltimento_rifiuti_.xlsx](#) [Scheda_30_Protocollo_.xlsx](#)
[Scheda_31_Archivio.xlsx](#) [Scheda_32_Sepulture.xlsx](#)
[Scheda_33_Tombe_di_famiglia.xlsx](#)
[Scheda_34_Organizzazione_eventi.xlsx](#)
[Scheda_35_Patrocini.xlsx](#)
[Scheda_36_Gare_di_vendita.xlsx](#)
[Scheda_37_Organi_collegiali.xlsx](#)
[Scheda_38_Atti_amministrativi.xlsx](#)
[Scheda_39_Nomine_e_incarichi.xlsx](#)
[Scheda_40_Segnalazioni_e_reclami.xlsx](#)
[Scheda_41_Leva.xlsx](#) [Scheda_42_Elettorale.xlsx](#)
[Scheda_43_Alloggi_PEEP.xlsx](#)
[Scheda_44_Diritto_allo_studio.xlsx](#)
[Scheda_45_Sosta_e_circolazione.xlsx](#)
[Scheda_46_Reticolo_idrico.xlsx](#)
[Scheda_47_Affidamenti_in_house.xlsx](#)
[Scheda_48_Controlli_sul_territorio.xlsx](#)

Parte IV

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 istituti del suddetto "*decreto trasparenza*".

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:

l'istituto *dell'accesso civico*, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;

la *pubblicazione* di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

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

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 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

Come già più volte sottolineato nella redazione del presente Piano, e di quello predisposto negli anni precedenti, l'amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. la **trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
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.

3. Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale.

In particolare, si segnalano gli **obiettivi gestionali**, fissati nel PEG/Piano della performance, validi per tutti i responsabili di Area, di rilevante interesse ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa: “provvedere a tutte le pubblicazioni ed aggiornamenti di competenza del proprio servizio come dettagliatamente previsto nella delibera CIVIT/ANAC N.50/2013 e come previsto nel programma triennale della trasparenza ed integrità.

4. Comunicazione

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

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

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

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

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

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

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

L'ente è munito di **posta elettronica** ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

5. Attuazione

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 e da ultimo l'allegato 1 alla determinazione dell'ANAC n.1310 del 28/12/2016, disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

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

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato negli atti sopra richiamati.

Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nei suddetti allegati.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti: Colonna A: denominazione sotto-sezione primo livello;

Colonna B: denominazione sotto-sezione secondo livello; Colonna C: riferimento normativo;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo; Colonna E: contenuti dell'obbligo;

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni; Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione;

Nota ai dati della Colonna F:

la normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di «*Amministrazione trasparente*» può avvenire «*tempestivamente*», oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di taluni dati essere «*tempestivo*». Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di «*rendere oggettivo*» il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 15 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che “*i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*”.

I dirigenti responsabili della *trasmissione dei dati* sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

I dirigenti responsabili della *pubblicazione e dell'aggiornamento* dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G, che avranno cura di trasmettere settimanalmente al soggetto preposto alla gestione del sito – sezione “*amministrazione trasparente*” i dati, le informazioni ed i documenti da pubblicare.

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

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, è oggetto di *controllo successivo di regolarità amministrativa* come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL.

L'ente si impegna ad un puntuale rispetto delle prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016 e delle linee guida dell'ANAC.

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

Come già sancito precedentemente, **consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.**

Del diritto all'accesso civico che sarà oggetto altresì di apposita regolamentazione, verrà data ampia informazione sul sito dell'ente.

A norma del decreto legislativo 33/2013 in *“amministrazione trasparente”* sono pubblicate le modalità per l'esercizio dell'accesso civico ed i nominativi di riferimento, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

I dipendenti hanno partecipato a giornate di studio ed appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

8. Dati ulteriori

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

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

Visto lo schema di deliberazione che precede ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs.18.8.2000, n. 267, si attesta di avere espresso sulla proposta di deliberazione:

-per la regolarità tecnica: **Parere favorevole.**

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO
f.to Dott. Riccardo Feola

-per la regolarità contabile: **Parere non richiesto.**

Del che si è redatto il presente verbale, approvato e sottoscritto:

| | |
|----------------------------------|----------------------------------|
| Il Presidente | Il Segretario Comunale |
| f.to Francesco Ferraiuolo | f.to Dott. Riccardo Feola |

Il sottoscritto Segretario Comunale Dott. Riccardo Feola, visti gli atti d'ufficio,

ATTESTA

che la presente deliberazione:

è stata affissa all'albo pretorio, per rimanervi per quindici giorni consecutivi, con il N. _____ a partire dal _____, ai sensi dell'art. 124 della legge 18 agosto 267

8 FEB 2018

che la presente deliberazione è:

Dichiarata immediatamente eseguibile a norma dell'art. 134, 4° comma del D.Lgs n. 267/2000

Esecutiva a norma dell'art. 134, 3° comma del D.Lgs. n. 267/2000

Dalla residenza comunale, li **8 FEB 2018**

SI ATTESTA CHE LA PRESENTE COPIA E' CONFORME ALL'ORIGINALE.

Comune di Ponza
N. 0001150 08/02/2018



Il Segretario Comunale
Dott. Riccardo Feola