

COMUNE DI GELA

Piano **T**riennale di Prevenzione della **C**orruzione e per la **T**rasparenza

2021/20**23**

Predisposto dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Approvato in data 18 FEB. 2021 con delibera n. 50 della Giunta Comunale

*Pubblicato sul sito internet nella sezione "Amministrazione trasparente" alla sottosezione
"Altri Contenuti -Corruzione"*

Indice

Introduzione

1 Processo di adozione del P.T.P.C.T.

- 1.1 Data e documento di approvazione del P.T.P.C.T.
- 1.2 Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione
- 1.3 Requisiti soggettivi per la nomina e la permanenza in **carica del RPCT**
- 1.4 Criteri di scelta del RPCT
- 1.5 La revoca del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e le misure discriminatorie nei suoi confronti
- 1.6 Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione
- 1.7 Riferimenti normativi
- 1.8 Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.T.
- 1.9 Definizione di corruzione e illegalità
- 1.10 Analisi del contesto esterno;
- 1.11 Analisi del contesto interno

2 Gestione del rischio

- 2.1 Attività nell'ambito delle aree di rischio di corruzione (Aree generali) mappature dei processi
- 2.2 Modalità di valutazione delle aree di rischio
- 2.3 Misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi

3 Formazione in tema di anticorruzione

- 3.1 Collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale di formazione
- 3.2 Soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione
- 3.3 Ruolo dei Dirigenti responsabili di Settore
- 3.4 Contenuti della formazione in tema anticorruzione

4 Codice di Comportamento

- 4.1 Codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- 4.2 Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

5 Altre iniziative

- 5.1 Rotazione ordinaria e straordinaria del personale
- 5.2 Approvazione del regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite
- 5.3 Divieto di cumulo di impieghi
- 5.4 Direttive e criteri per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità
- 5.5 Il divieto di pantouflage
- 5.6 Sanzioni
- 5.7 Adozioni di misura per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito
- 5.8 Inserimento clausole contrattuali indicate nei Protocolli di Legalità in materia di affidamenti. Nomina Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)
- 5.9 Prevenzione della corruzione nelle forme associative o di coordinamento tra enti locali - Centrale Unica di Committenza e Ufficio Regionale per l'Espletamento di Gare per l'Appalto di Lavori Pubblici

6 Regolamento per l'affidamento incarichi legali giudiziari

Trasparenza

1. Organizzazione e funzioni dell'Amministrazione
2. La trasparenza come strumento dinamico di partecipazione
3. Modalità di coinvolgimento dei portatori di interesse (*stakeholder*) e risultati di tale coinvolgimento
4. Qualità dei dati
5. Obblighi della trasmissione dei dati e programmazione
6. Aggiornamento dei dati
7. Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi
8. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)
- 8.1 Rapporti tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati (RPD)
- 8.2 Nomina Responsabile protezione dei dati (RPD)

9. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza - rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti
10. Misure per assicurare l'efficacia degli istituti dell'accesso civico e il dialogo con l'amministrazione.
11. Obblighi di pubblicità di enti controllati o partecipati dal Comune

Allegati al Piano

- Struttura Organizzativa dell'Ente;
- Mappature dei processi;
- Tabella elenco degli obblighi di pubblicazione e individuazione dei responsabili;
- Modello per la segnalazione di condotte illecite (Whistleblower);
- Modello per la richiesta di accesso civico;
- Modello per la richiesta di accesso generalizzato;
- Modello per la richiesta di riesame (Accesso ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs n. 33/2013);
- Modello per la richiesta documentale ai sensi della legge n. 241/1990
- Schema registro degli accessi per l'annualità 2021
- Modello Dichiarazione anti pantouflage

INTRODUZIONE

La legge n°190 del 6 novembre 2012, *“Disposizioni per la trasparenza e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione”* ha introdotto nell’ordinamento un sistema organico normativo per la prevenzione della corruzione, al fine di dare attuazione, tra l’altro, alla legge 3 agosto 2009, n. 116, con la quale è stata ratificata la Convenzione dell’Organizzazione delle nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea Generale dell’ONU il 31 ottobre 2003, la quale prevede che ciascuno Stato elabori e applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate.

La citata legge ha introdotto uno specifico strumento denominato Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), concepito per la prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni. Il PNA, approvato, per la prima volta, con delibera CIVIT n. 72 dell’11 settembre 2013, contiene le direttive che le singole amministrazioni dovranno seguire per la redazione e l’attuazione, del proprio piano anticorruzione, aggiornato sulla base di un costante monitoraggio circa l’efficacia e risultati conseguiti.

La normativa nella materia si è evoluta con l’emanazione del decreto legge n. 90 del 2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114 dell’11 agosto 2014, e ha ridisegnato l’ambito soggettivo e i ruoli della strategia anticorruzione a livello nazionale, riconoscendo nell’ANAC il sistema della regolazione e di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione ed attribuendo alla stessa il compito di predisporre il PNA ed i suoi aggiornamenti.

L’ANAC nell’approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e del Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità per il triennio 2016/2018 ha recepito le novità introdotte dal decreto legge n. 90 del 2014; ed in prosieguo ha apportato ulteriori modifiche previste dal D.Lgs 25 maggio 2016, n. 97 *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

Alla luce della normativa dianzi descritta, ogni pubblica amministrazione è tenuta alla redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ai sensi dell’art. 1, commi 5 e 8, della L. 190/2012, unitamente al Piano della Performance e integrato con il Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità, che rappresenta uno strumento fondamentale a garanzia della legalità e del buon andamento dell’azione amministrativa.

Giova rappresentare che il *“Piano della Performance”*, inteso quale documento di programmazione, la cui finalità è quella di rendere partecipe la comunità degli obiettivi che l’Ente si è dato, garantendo trasparenza ed ampia diffusione ai cittadini, è stato approvato, unitamente al Piano degli Obiettivi, per il triennio 2020/2022, con delibera n. 182 del 06/08/2020 della Giunta Comunale. I Programmi strategici individuano le aree di intervento, di competenza comunale, considerate prioritarie e, nell’ambito delle quali, l’Amministrazione si propone di attivare una serie di progetti operativi che permettano di raggiungere gli stessi progetti strategici. Con deliberazione della Giunta Comunale n°325 del 17/12/2020 è stata adottata la relazione sulla Performance, anno 2019, che evidenzia i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmatici ed alle risorse, ai fini della misurazione e valutazione della performance, ai sensi dell’art. 10, comma 8, lettera b) del D.Lgs n. 33/2013 e s.m.i.. Successivamente, con Delibera della Giunta Comunale n°340 del 31/12/2020, si è preso atto

del “Documento di validazione”, redatto dall’Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), pubblicato sul sito dell’Ente, nella sezione “Amministrazione Trasparente”.

I Programmi strategici previsti dal Comune sono 6 ed attengono ai settori dell’Efficienza, del Sociale, dell’Arte e Cultura, dello Sviluppo e delle Grandi Opere, e della Sicurezza e Sostenibilità, oltre che della Legalità ed Anticorruzione. Nell’ambito dei singoli programmi strategici sono individuate le aree per raggiungere il risultato previsto dall’Amministrazione. Tra i Progetti si annovera: Gela Legale che stante il suo carattere di intersettorialità coinvolge l’intera organizzazione comunale.

Il Piano avvia un processo ciclico, nell’ambito del quale le strategie e le misure individuate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi vengono sviluppate o modificate in funzione dell’evolversi della normativa, nell’ottica di rendere le misure di prevenzione più efficaci. Individua i soggetti attuatori in tutti i dipendenti e in particolare nei dirigenti che, in considerazione del ruolo ricoperto, rappresentano il presidio organizzativo di tutto il sistema da attuarsi nel corso del triennio.

La natura dinamica del Piano si evidenzia nel triennio 2016/2018, nel quale sono state inserite le evoluzioni normative in materia di anticorruzione e trasparenza, in ossequio alle indicazioni dell’ANAC, con l’identificazione delle misure preventive poste in essere dal Comune, attraverso la mappatura dei processi con il coinvolgimento dei Dirigenti. Inoltre, sono state individuate le aree esposte a maggior rischio corruttivo, si è proceduto all’aggiornamento della sezione sulla trasparenza -quale atto organizzativo che rispecchia i processi e, sulla base di questi, individua la funzione cui devono far capo i flussi normativi.

Nel PTPCT 2018/2020, sono stati apportati i seguenti aggiornamenti:

- ulteriore integrazione della descrizione del contesto esterno e interno, facendo ricorso anche alla relazione annuale 2016 del Ministro dell’Interno al Parlamento sull’attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA);
- aggiornamento della mappatura dei processi per l’effetto della modifica della struttura organizzativa;
- metodologia e contenuti per l’erogazione della formazione;
- criteri sulla rotazione del personale

Con il Piano 2019/2021 è stata attuata la 6^a revisione, volta ad affinare e migliorare gli strumenti di prevenzione per il trattamento dei rischi da eventi corruttivi, dettati dai principi etici e di legalità istituzionale, perseguiti dal Comune nelle proprie finalità e da quanti operano all’interno dello stesso a qualunque titolo.

Alla luce di ciò, sono stati apportati i seguenti aggiornamenti.

- inclusione nel sistema normativo anticorruzione comunale del Regolamento sulle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi al personale dipendente; già approvato nel corso del 2018, come da previsione del PTPC 2018-2020 (5.2 del medesimo);
- implementazione del sistema di rotazione del personale;
- divieto di pantouflage;
- inclusione nel sistema normativo anticorruzione comunale del Regolamento per l’affidamento incarichi legali giudiziari (rif. 5.7 del sopra citato Piano);
- recepimento della avvenuta istituzione Ufficio procedimenti disciplinari, in adeguamento alla vigente normativa in materia;
- vigilanza sullo svolgimento della iniziativa formativa in tema anticorruzione (punto 3 del sopra citato Piano);
- descrizione integrativa e di aggiornamento del contesto interno, nella considerazione che, a seguito della mozione di sfiducia del Sindaco, approvata con deliberazione del Consiglio

Comunale n. 89 del 7/09/2018, questo Comune è stato gestito da un Commissario Straordinario, insediatosi in data 17/09/2018, in sostituzione degli Organi decaduti (Sindaco, Giunta, Consiglio);

- nomina Responsabile Protezione dei Dati (RDP)
- descrizione integrativa e di aggiornamento del contesto esterno, anche avvalendosi dei dati e degli elementi contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica presentate, così come indicato nella determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 dell'ANAC.

Con il Piano 2020/2022, si provvede alla 7^a revisione che verte ad un affinamento/approfondimento di quanto già riportato nel precedente Piano;

- descrizione integrativa e di aggiornamento del contesto interno, alla luce degli avvenimenti intervenuti nel corso dell'anno;
- descrizione integrativa e di aggiornamento del contesto esterno, anche avvalendosi dei dati e degli elementi contenuti nei quotidiani locali;
- rivisitazione della rotazione ordinaria e straordinaria del personale;
- ulteriore modifica al regolamento dei procedimenti disciplinari, inteso quale misura preventiva anticorruzione;
- obblighi di pubblicità di enti controllati o partecipati dal comune.

Con il Piano 2021/2023, si provvede alla 8^a revisione che si fonderà, soprattutto, sulle conseguenze dell'emergenza sanitaria da SARS COVID-19, che ha determinato un'organizzazione nuova delle attività e dei servizi resi dalla pubblica amministrazione. Infatti, il perdurare di tale pandemia obbliga gli Enti ad approvare il cosiddetto POLA entro il 31 gennaio. Il presente Piano, sebbene in continuità con i precedenti, opera alcuni interventi di adeguamento rispetto alle indicazioni fornite dall'Autorità, con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, relativamente alle matrici di mappature per la gestione del rischio corruttivo, sia sotto i profili grafico che contenutistico. L'aggiornamento del format della mappatura ha interessato la "metodologia di analisi e valutazione del rischio" in una prospettiva di superamento dell'Allegato n. 5 al PNA 2013 (fino ad ora adottato) e facendo ricorso alle indicazioni di cui all'Allegato 1 al PNA 2019 ANAC.

Si provvede, altresì, all'aggiornamento del contesto interno ed esterno, per quest'ultimo si ci avvale di dati ed elementi dedotti dai quotidiani locali.

1. Processo di adozione del P.T.P.C.T.

1.1. Data e documento di approvazione del PTPCT

Il presente Piano è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n° 50 del 18 Febbraio 2021.

1.2. Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Per l'elaborazione del presente Piano sono stati coinvolti i seguenti attori interni all'Amministrazione:

- L'autorità di indirizzo politico che, oltre ad aver approvato il P.T.P.C.T. (Giunta Comunale), dovrà adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano finalizzati alla prevenzione della corruzione a cominciare dagli aggiornamenti del P.T.P.C.T., entro il 31 gennaio di ogni anno, ad eccezione del 2021, che ha prorogato l'approvazione e la pubblicazione entro il 31 marzo, in conseguenza dell'emergenza sanitaria.

- **il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**(Segretario Comunale pro-tempore del Comune), Dott.ssa Giovanna Divono, nominato con determinazione sindacale n°78 del 19/09/2019, che ha proposto alla Giunta l'adozione del presente piano.

Il cardine dei poteri del RPCT è centrato sul prevenire la corruzione - ossia sulla adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione (PTPC e relative misure di prevenzione ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva - e che i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a tale obiettivo.

Il suddetto Responsabile, inoltre, svolge i seguenti compiti:

- elabora la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza ed i successivi aggiornamenti, da sottoporre all'organo di indirizzo politico sopra indicato, per l'adozione;
 - monitora e verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità, qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni o intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione ne propone la modifica;
 - verifica, d'intesa con i Dirigenti competenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività più esposte a rischi corruttivi, secondo i criteri definiti nel presente Piano;
 - definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, secondo i criteri definiti nel presente Piano;
 - vigila, ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 39 del 2013, sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi;
 - elabora entro il 31 gennaio di ogni anno la relazione annuale sull'attività anticorruzione svolta;
 - sovrintende alla diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del D.Lgs n. 165/2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 190 del 2012, dei risultati del monitoraggio (articolo 15 d.P.R. 62/2013);
 - in ottemperanza alla delibera n. 840 ANAC del 2 ottobre 2018, per quanto attiene ai poteri istruttori del RPCT, e relativi limiti, in caso di segnalazione di fatti di natura corruttiva, lo stesso può acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti, al fine di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione.
- **i Dirigenti**, partecipando al processo di gestione del rischio, nell'ambito dei Settori di rispettiva competenza, ai sensi dell'art. 16 del D.Lgs n°165/2001:
 - concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti. Per essere efficace, la prevenzione della corruzione, deve consistere in misure di ampio spettro che riducano, all'interno delle amministrazioni, il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva (in senso proprio). Esse, pertanto, si sostanziano tanto in

misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo.

- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
 - provvedono al monitoraggio delle attività, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
 - i Dirigenti, inoltre, vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari.
- **Il Responsabile della Trasparenza** che, come previsto dalla normativa coincide con il Responsabile Prevenzione della corruzione, individuato nella figura del Segretario Comunale, nominato con determinazione sindacale n°78 del 19/09/2019 e svolge, pertanto, anche le funzioni indicate dall'articolo 43 del D.Lgs n. 33/2013 che assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto *“un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicità”*;
- ai sensi dell'art.1, comma 14, l. 190/2012, redige la relazione annuale, recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC;
- **L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)** – in adeguamento all'art. 55-bis, comma 2, del D.Lgs 30 marzo 2001, n. 165, come sostituito dall'art. 13 del D.Lgs 25 marzo 2017, n. 75, a norma del quale *“Ciascuna amministrazione, secondo il proprio ordinamento e, nell'ambito della propria organizzazione, individua l'ufficio per i provvedimenti disciplinari competente per le infrazioni punibili con la sanzione superiore al rimprovero verbale e ne attribuisce la titolarità e responsabilità”* con deliberazioni di Giunta Comunale n. 352 del 03/11/2014; n. 58 del 12/03/2018 e n. 73 del 10/04/2019 è stato riformulato l'art. 25 del *“Regolamento per l'applicazione delle sanzioni disciplinari”*, approvato con deliberazione di G.C. n. 152 del 26/05/2005. Lo stesso è stato ulteriormente modificato con atto di G.C. n. 230 del 21/11/2019, alla luce della suddetta normativa legislativa e del nuovo assetto organizzativo dell'Ente, discendente dalla determinazione del Sindaco n. 47 del 07/05/2019 con la quale sono stati assegnati gli incarichi di direzione dei Settori del Comune e ss.mm. ed ii.

In atto, a seguito l'ultima modifica, l'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD) è un organo collegiale composto da:

1. dirigente competente in materia di personale, con funzioni di presidente;
2. dirigente competente in materia di Servizi Sociali;
3. dirigente competente in materia di Polizia Municipale.

L'Ufficio per i Procedimenti disciplinari, oltre a svolgere i procedimenti di competenza, provvede:

- alle comunicazioni obbligatorie dei confronti dell'autorità giudiziaria e di altre Autorità;
 - propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.
- **L'OIV** è composto da 3 membri esterni di cui uno con funzioni di Presidente, tutti nominati dal Sindaco a seguito di avviso pubblico. In base alle previsioni contenute nel Regolamento, che ne disciplina il funzionamento, l'Organismo ha la finalità di accompagnamento e supporto

metodologico sul funzionamento complessivo del sistema di misurazione e valutazione della performance. L'Organismo elabora concrete metodologie di misurazione e valutazione tenendo conto delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dall'ANAC; fornisce al personale dell'Ente gli strumenti necessari all'applicazione del principio di valorizzazione del merito e della professionalità;

- supporta la Giunta nella definizione dei criteri per la graduazione di responsabilità delle posizioni dirigenziali, delle posizioni organizzative e di alta professionalità;
 - determina annualmente, sulla base degli indirizzi e delle eventuali direttive degli organi di governo i parametri di controllo delle prestazioni del personale soggetto a valutazione e le modalità di monitoraggio delle attività dello stesso;
 - cura con il Dirigente di riferimento l'individuazione dei parametri e degli indicatori più adeguati a misurare i risultati dell'azione amministrativa e degli obiettivi assegnati;
 - propone al Sindaco, in attuazione del sistema di misurazione e valutazione adottato, la valutazione dei Dirigenti dell'Ente e l'attribuzione ad essi della retribuzione di risultato e degli altri premi eventualmente previsti ai sensi del titolo III del D.Lgs 150/09 e del CCNL;
 - valuta la performance organizzativa delle strutture con il supporto tecnico dell'ufficio controllo di gestione e relaziona all'organo politico circa i risultati conseguiti per mezzo della Relazione sulla performance;
 - valuta e si pronuncia in merito ai ricorsi proposti dai dipendenti sulla valutazione annuale attribuita dal Dirigente;
 - esercita la verifica periodica, prevista dall'art. 5, c. 2 del D.Lgs 165/01, sugli atti dei Dirigenti in materia di organizzazione degli uffici e di misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, fornendo gli elementi per l'adozione di eventuali azioni correttive;
- Le modifiche, che il D.lgs. 97/2016 ha apportato alla L. 190/2012, rafforzano le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal D.lgs. 33/2013, anche in una logica di coordinamento con il RPCT e di relazione con l'ANAC.

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del D.lgs. 33/2013, l'OIV anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verifica che i PTPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

In rapporto agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza, l'OIV verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette all'OIV, oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della L. 190/2012. Nell'ambito di tale verifica l'OIV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, co. 8-bis, L. 190/2012).

Nell'ambito dei poteri di vigilanza e controllo attribuiti all'ANAC, l'Autorità si riserva di chiedere informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT, in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8-bis, L. 190/2012), anche tenuto conto che l'OIV riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPC (art. 1, co. 7, l. 190/2012).

L'Organismo Indipendente di Valutazione(OIV), quale Organo di Controllo Interno e unico centro di responsabilità in *subiecta materia*, ai sensi dell'art. 14, comma 2 del D.Lgs n. 150/2009 e s.m.i. svolgerà anche i compiti precedentemente attribuiti ai Componenti del Nucleo

per il Controllo di Gestione e del Nucleo per il Piano Strategico, revocati con determinazioni Commissariali, rispettivamente, n. 119 e n. 120 del 5.09.2018.

Per quanto sopra, il Dirigente del Settore Affari Generali Istituzionali, al fine di disciplinare in maniera compiuta il sistema integrato dei controlli interni del Comune, ha trasmesso all'Amministrazione i seguenti schemi di regolamento:

- Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi;
- Regolamento per la disciplina inerente i controlli interni;
- Regolamento modalità di controllo preventivo formale e sostanziale;
- Regolamento sul sistema dei controlli successivi di regolarità amministrativa;
- Regolamento per il controllo delle società controllate o partecipate.

- **Il Collegio dei Revisori dei Conti**, attualmente in carica, è stato nominato per il triennio 2019-2021, composto da n°3 esperti di cui uno con funzione di Presidente e due Componenti che, come previsto dalla legge, svolgono in linea generale un'azione di controllo che riguarda l'esame degli atti di amministrazione dell'Ente, sia sotto il profilo della legittimità sia sotto quello della proficuità economico-finanziaria. I Revisori sono, fra l'altro, chiamati a verificare le fattispecie contrattuali poste in essere dal Comune e dagli Enti controllati ad accertare eventuali patologie nonché a verificare la regolare tenuta dei documenti contabili e l'adempimento delle norme sull'informatizzazione dell'Amministrazione.

Inoltre, si ricorda che alla luce delle indicazioni dell'ANAC sulla rilevanza dei controlli preventivi la funzione di controllo tipica dei Revisori dei Conti, come singoli o in sede collegiale, benché volta essenzialmente a verificare la regolarità degli atti già deliberati, può esplicarsi anche in sede preventiva o concomitante e cioè in occasione dell'esame del bilancio di previsione e delle sue eventuali variazioni e, soprattutto, in occasione della partecipazione dei Revisori dei conti alle sedute degli organi deliberanti.

- **I collaboratori**, a qualsiasi titolo, dell'Amministrazione devono osservare le misure contenute nel presente piano e segnalare le situazioni di illecito.

1.3 Requisiti soggettivi per la nomina e la permanenza nell'incarico del RPCT

Per il ruolo importante e delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione e nei rapporti con l'ANAC, l'Autorità ritiene opportuno (delibera 831 del 3 agosto 2016) sottolineare che la scelta del RPCT deve ricadere su persone che hanno sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari. In particolare, l'Amministrazione è tenuta a considerare tra le cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell'incarico di RPCT le condanne in primo grado, previste nell'art. 7, comma 1, lett. da a) a F) del D.Lgs. n°235/2012, nonché quelle per i reati contro la pubblica amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal D.Lgs. n°39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I «*Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione*».

Proprio in relazione alle funzioni attribuite, l'Autorità ritiene che il RPCT debba dare tempestiva comunicazione all'Amministrazione, o ente presso cui presta servizio, di aver subito eventuali condanne di primo grado, almeno tra quelle relative alle disposizioni sopra richiamate.

L'Amministrazione, ove venga a conoscenza di tali condanne da parte del RPCT interessato o anche da terzi, è tenuta alla revoca dell'incarico di RPCT. I provvedimenti di revoca devono

essere tempestivamente comunicati all'Autorità, secondo quanto previsto dalla normativa vigente.

1.4 Criteri di scelta del RPCT

Secondo le indicazioni fornite dall'Autorità nelle delibera n. 831 del 3 agosto 2016 e n. 841 del 2 ottobre 2018, si precisa che si ritiene altamente non opportuno attribuire il ruolo di RPCT agli avvocati iscritti all'albo speciale delle amministrazioni e degli enti pubblici, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 247/2012. Ciò, in considerazione del fatto che il ruolo di RPCT comporta necessariamente rapporti costanti e diretti con l'organo di vertice e con tutte le strutture dell'amministrazione, nonché lo svolgimento di numerosi compiti e attribuzioni alcuni dei quali presentano profili di natura gestionale e sanzionatoria, che potrebbero generare un *vulnus* al corretto svolgimento dei compiti dell'avvocato.

1.5 La revoca del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e le misure discriminatorie nei suoi confronti.

Tra i presidi di garanzia dell'autonomia e indipendenza del RPCT, il legislatore ha previsto che, in caso di revoca dell'incarico, l'Autorità possa richiedere all'amministrazione, o ente che ha adottato il provvedimento di revoca, il riesame della decisione nel caso rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione. Analogamente, l'Autorità, ai sensi dell'art. 1, co. 82, della l. 190/2012, dell'art. 15, co. 3, del d.lgs. 39/2013 e dell'art. 1, co. 7 della l. 190/2012, può richiedere il riesame di atti adottati nei confronti del PCT, in caso riscontri che essi contengano misure discriminatorie a causa dell'attività svolta dal RPCT per la prevenzione della corruzione.

1.6 Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla L. n. 190/2012, nel PNA e nel presente documento ed ha un'accezione ampia giacché tende a riferirsi non solo *tout court* al delitto di corruzione previsto nel codice penale, ma altresì ad ogni azione che intercetti fenomeni di mal amministrazione in senso lato.

In sostanza il concetto di corruzione è comprensivo di qualsivoglia situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (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, c.p., 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, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la L. n. 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 dei seguenti soggetti:

- Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, della L. n. 190/2012);
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012);
- la Conferenza unificata che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, della L. n. 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012);
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, della L. n. 190/2012);
- la SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, della L. n. 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano Nazionale anticorruzione (art. 1, L. n. 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli Enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1, L. n. 190/2012).

1.7 Riferimenti normativi

Costituiscono norme di riferimento del Piano:

- La Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione”*.
- La Legge Regionale 5 aprile 2011, n. 5, recante *“Disposizioni per la trasparenza, la semplificazione, l'efficienza, l'informatizzazione della Pubblica Amministrazione”*;
- 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”*;
- Il Decreto legislativo del 8 aprile 2013, n. 39 recante *“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1 commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190”*;
- Il DPR 16 aprile 2016, n. 62 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del D.Lgs 30 marzo 2001, n. 165”*
- il D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla Legge 11 agosto 2014, n. 114, recante: *“Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”*.
- Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 - *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6*

novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (16G00108) (GU Serie Generale n.132 del 8-6-2016)

1.8 Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.T.

Al fine di condividere l'aggiornamento del PTPC 2021/2023, nel sito istituzionale del Comune è stato pubblicato un avviso rivolto ai cittadini, a tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, alle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti nel territorio del Comune, al fine di formulare, sulla scorta del precedente piano triennio 2020/2022, osservazioni finalizzate ad una migliore individuazione delle misure preventive anticorruzione, nell'intento di favorire il più ampio coinvolgimento. L'avviso per la visione della precedente versione del Piano, è stato pubblicato dall'11/12/2020 al 12/01/2021, per 31 giorni consecutivi all'Albo on-line. Ciò in considerazione delle raccomandazioni dell'ANAC, al fine di favorire la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità. In ordine all'avviso pubblico non è pervenuta alcuna osservazione o suggerimento da parte degli stakeholder.

1.9 Definizione di corruzione e illegalità

Nel contesto del presente Piano, che ha funzione preventiva in materia di corruzione amministrativa, il concetto di corruzione deve essere inteso, in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui attribuito al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono, quindi, più ampie della fattispecie penalistica disciplinata dagli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice Penale, e sono tali da ricomprendere, non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Per "*illegalità*" si intende la strumentalizzazione della potestà pubblica per fini privati.

L'illegalità può concretizzarsi, oltre che nelle difformità di atti e comportamenti alle norme di riferimento, nel perseguire illegittimamente un fine proprio a detrimento dell'interesse pubblico e/o nell'utilizzo di risorse pubbliche per perseguire un interesse privato.

In sintesi, la corruzione è un fenomeno multiforme ma segue logiche e modelli che si ripetono e, pertanto, la sua prevenzione richiede una strategia articolata e le occasioni di corruzione vanno ricercate anche in condotte che sono fonte di responsabilità diverse da quella penale.

Il processo di gestione del rischio di corruzione si articola nelle seguenti fasi:

- Analisi del contesto

- Analisi del contesto esterno
- Analisi del contesto interno

- Valutazione del rischio

- Identificazione del rischio
- Analisi del rischio
- Ponderazione del rischio

- **Trattamento del rischio**

- Identificazione delle misure
- Programmazione delle misure

1.10 Analisi del contesto esterno

Gela (*Terranova* dal 1550 al 1927) è un comune di 75.050 abitanti, ed è una delle più antiche città siciliane, soggetta a molti insediamenti sin dal V millennio a.C.

E' il primo Comune del Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta per popolazione, benché non sia uno dei primi per superficie, il sesto della Regione Sicilia, il settantacinquesimo d'Italia.

La città, da cui prende nome la vasta pianura circostante e l'ampio golfo su cui si affaccia, è un importante centro agricolo, industriale e balneare. Ricca di testimonianze di quella che fu una delle più influenti polis del mondo greco, è anche nota per il complesso petrolchimico dell'Eni costruito nelle sue immediate vicinanze ed inattivo dal 2014.

Il territorio di Gela è in parte pianeggiante e costituito dalla omonima piana, la seconda della Sicilia per estensione; è compreso tra la fascia costiera meridionale ed i territori di Butera, Niscemi, Mazzarino, Caltagirone ed Acate. La costa bassa e sabbiosa, presenta a tratti delle pareti e rocce di formazione argillosa o calcarea sempre precedute dall'arenile.

Il golfo di Gela, ampio e poco pronunciato, è il più vasto della Sicilia. Lungo la costa sono presenti tre formazioni collinari di un certo rilievo di cui le prime due sono quasi "gemelle": quella su cui sorge la città storica, quella di Montelungo e quella di Manfria.

Il territorio è caratterizzato dalla disordinata e abusiva espansione a nord e dall'installazione della enorme distesa di impianti e ciminiere del complesso petrolchimico dell'Eni, costruito nelle sue immediate vicinanze e oramai dismesso dal 2014. Quest'ultimo, dal punto di vista ambientale, ha comportato, nel corso degli anni, un gravissimo inquinamento su tutto il territorio, difatti, l'impatto su sottosuolo, atmosfera e ambiente marino è stato significativo. Pertanto, per quanto riguarda l'aspetto ambientale il territorio ricadente nei comuni di Gela, Butera e Niscemi è stato dichiarato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità "*ad alto rischio di crisi ambientale*" proprio per la presenza del Polo petrolchimico di Gela.

La popolazione risiede quasi totalmente nel centro urbano. Una minoranza di cittadini, meno di un migliaio di persone, vive in località distanti dal centro, peraltro, solo recentemente raggiunte da servizi fondamentali quali poste e rete idrica. La presenza e la crisi del complesso petrolchimico sono gli elementi caratterizzanti della storia recente del Comune sia per quanto riguarda gli effetti ambientali, sia soprattutto per quanto riguarda la vita economica ed occupazionale del Comune, con ovvi ed immaginabili impatti sul contesto sociale da valutare per la prevenzione della corruzione.

Per quanto riguarda il contesto sociale si evidenzia che l'entrata in crisi del complesso petrolchimico, con il conseguente drastico calo di manodopera, a seguito della chiusura della raffineria di Gela, che, abbandonata la lavorazione del petrolio, attende di essere riconvertita nella produzione di biocarburanti, ha comportato il taglio di circa 1500 posti di lavoro, in attesa di ricollocazione. L'aumento della disoccupazione ha comportato un esponenziale aumento di famiglie indigenti che vivono privi delle condizioni minime primarie per il loro sostentamento. Altrettanto disarmante è il quadro sulla situazione occupazionale per le nuove generazioni che non riescono a integrarsi nel mercato del lavoro. L'analisi del contesto ha messo in evidenza l'esistenza di sacche di povertà di una parte della popolazione gelese e le cause che hanno generato questa condizione, tant'è che l'Amministrazione comunale si è adoperata per ridurre la vulnerabilità sociale, offrendo un supporto a favore della coesione sociale, attraverso progetti, quale ad esempio, il "Piano di Zona", coerenti con i piani di intervento regionali e locali rivolti al contrasto alla povertà alimentare.

Il dilagare del fenomeno epidemiologico da COVID-19 nell'anno 2020, che tutt'ora persiste, ha comportato una grave crisi economica che ha depauperato moltissime famiglie, che si sono ritrovate senza lavoro e senza fonti di sostentamento, private a volte anche dei beni di prima necessità, causando disperazione, degrado e grande sofferenza. A tal proposito, il Governo con propri provvedimenti ha predisposto una serie di misure a sostegno dei Comuni, attraverso il fondo di solidarietà, al fine di sopperire i bisogni dei cittadini più indigenti garantendo beni di prima necessità e buoni spesa. A seguito di tali misure, l'Amministrazione Comunale si è subito attivata potenziando con altro personale il Settore Servizi Sociali, Salute e Istruzione, per far fronte alla mole di lavoro in carico allo stesso, in ordine all'erogazione di "Buono Spesa", al fine di venire incontro in tempi brevissimi alle necessità dei nuclei familiari più esposti agli effetti economici che ne sono derivati, per l'acquisto di generi alimentari e di prima necessità.

Il progetto "Assegno Civico", iniziato alla fine dell'anno 2019 con lo scopo di offrire ai cittadini, che versano in situazioni di grave disagio socio-economico, dietro corresponsione di un contributo socio-assistenziale, a fronte dell'impegno di detti soggetti in attività di utilità civica, tale previsione ha valorizzato la dignità delle persone in difficoltà, attraverso lo svolgimento di attività di pubblica a favore della collettività.

Il Reddito di cittadinanza, altra misura di politica attiva del lavoro e di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, ha costituito un valido sostegno economico ad integrazione dei redditi familiari.

L'analisi del contesto esterno sopra descritto denota caratteristiche dell'ambiente, nel quale il Comune opera che, indubbiamente, potrebbero favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno e, più in generale, di fenomeni di illegalità diffusa che troverebbero terreno fertile nella situazione di disagio socio economico, acuito dalla crisi del petrolchimico e dall'emergenza sanitaria da COVID-19, nonché dalla presenza storica di fenomeni criminali associativi, anche di stampo mafioso.

Si riporta, di seguito, l'elenco di alcuni fenomeni corruttivi sgominati, a seguito lunghe indagini da parte delle Forze dell'Ordine.

Nel corso dell'anno 2020, si sono registrate nella città una serie di Operazioni portate a termine dalle Forze dell'Ordine che, grazie all'impegno profuso, sono riuscite a sgominare organizzazioni e/o associazioni criminali.

Nel mese di gennaio, la Guardia di Finanza di Gela in collaborazione con il personale della Polizia Giudiziaria ha eseguito una serie di misure cautelari nei confronti di soggetti accusati di un accordo volto ad attribuire fittiziamente la titolarità di due società, il cui valore era di circa sei milioni di euro, operanti nel commercio all'ingrosso di carni e trasporti pesanti, che ha portato al relativo sequestro. La gestione di tali società, vale a dire disponibilità di denaro e utilità di beni mobili e immobili, erano nelle mani di un noto imprenditore gelese, peraltro, già indagato per mafia nell'operazione "Tagli pregiati", successivamente, però, assolto. L'Imprenditore avrebbe ceduto fittiziamente le proprie quote aziendali a dei prestanomi, per poi confluire capitali e beni patrimoniali in due nuove imprese dove lo stesso risultava come lavoratore dipendente.

E' stata definita Operazione "Leonessa", la maxi inchiesta della Guardia di Finanza e Polizia di Stato, coordinata dalla Direzione distrettuale antimafia, che ha portato, dalla provincia di Brescia e dalla Lombardia, a numero congruo di misure cautelari, di cui alcuni arresti eccellenti dal Nord alla Sicilia, per associazione di stampo mafioso, con il coinvolgimento delle cosche, all'emissione di false fatture nonché corruzione e, altresì, indebite compensazioni, cui era coinvolto un consulente gelese.

Si sono verificate, sempre nel corso dell'anno 2020, attività di spaccio di droga, un fenomeno che purtroppo persiste nella città.

Un fenomeno che ha caratterizzato il territorio gelese è stato il verificarsi di episodi di violenza da parte dei giovani durante la movida, specie durante i fine settimana, che ha portato ad una rissa a ciclo continuo nonché danni a locali pubblici. Per tale ragione la Prefettura di Caltanissetta ha deciso di incrementare i controlli da parte delle Forze di Polizia nei luoghi interessati.

In uno di questi episodi di rissa tra due gruppi di persone, presso un noto locale gelese, nonostante la presenza di pattuglie di carabinieri e polizia, c'è stata una sparatoria che ha portato al ferimento di un giovane, scatenando panico tra i molti presenti, portando all'arresto del giovane che aveva usato l'arma.

Nel mese di ottobre, il Gruppo Operativo Regionale Antifrode dell'Agenzia delle Dogane e Monopoli della Guardia di Finanza di Gela, sotto il coordinamento della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Gela, ha eseguito misure cautelari nei confronti di quattro persone, in concorso ad altri nove, per avere costituito un'associazione a delinquere, con base operativa a Gela, specializzata al contrabbando di carburante adulterato presso impianti di distribuzione. Ciò ha portato al sequestro preventivo di tre società, con sede legale a Misterbianco (CT), Augusta (SR) e Gela, in seguito poste in amministrazione giudiziaria. L'organizzazione criminale composta da imprenditori, dipendenti delle società stesse e/o fidati autotrasportatori, che svolgeva tale attività tra la Sicilia, la Slovenia e Croazia, attraverso D.A.S. (documenti di accompagnamento di prodotti sottoposti ad accisa), ha attuato un meccanismo di frode abbastanza redditizio, causando danno sia alla parte commerciale sana del settore che agli automobilisti. Tale attività ha portato all'evasione tributaria di oltre € 437.000,00.

Il 2020 è stato caratterizzato anche da episodi di vandalismo, quali uno a danno di una scuola per l'infanzia - inaugurata, peraltro, due settimane prima-esercizi commerciali con conseguente furto, furti presso abitazioni, nonché il susseguirsi di numerosi atti incendiari di autovetture.

1.11. Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto esterno sopra descritto denota caratteristiche dell'ambiente, nel quale il Comune opera, che indubbiamente possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno o, meglio, di tentativi di infiltrazione di realtà criminali, anche di stampo mafioso, nel sistema degli appalti e degli affidamenti pubblici, soprattutto in certe tipologie di lavori e servizi di particolare e storica appetibilità per "cosa nostra" (lavori per opere pubbliche, servizi legati al ciclo dei rifiuti, alla movimentazione di terra, al trattamento dei materiali di risulta, etc.). Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività.

Al fine di individuare e meglio prevenire fenomeni corruttivi e, più in generale, di cattiva amministrazione, con riferimento ai soggetti che interagiscono con il Comune in forza delle sue competenze e che, pertanto, possono influenzarne l'attività, sono stati individuati i seguenti ambiti di competenza aventi relazioni con l'esterno:

Affari Generali ed Istituzionali

Servizi: Protocollo, URP, Contratti, Notifiche, Portineria, Centralino.

Risorse Umane

Servizi: Gestione economica del personale – Gestione giuridica del personale- Concorsi e assunzione di personale.

Demografico

Servizi: Stato civile, Carte identità, AIRE-Leva, Anagrafe, Elettorale, Censimento, Statistica- ISTAT, Toponomastica.

Ambiente e Decoro Urbano

Servizi: Igiene pubblica, Gestione rifiuti, Sicurezza sanitaria, Tutela Ambientale, Disinfestazioni, Contrasto e prevenzione randagismo, Gestione canili e rifugi, Tutela flora e fauna, Tutela del mare, Approvvigionamento idrico per zone non servite, Pulizia stabili comunali, Bonifica siti contaminati, Discariche, Cimiteri, Verde pubblico, Arredo urbano.

Sport, Turismo, Cultura, Istruzione ed Eventi

Servizi: Attività sportive, Promozione sportive, Gestione impianti sportivi, Attività culturali, Promozione turistica, Eventi, promozione eventi, Patrocini, Gestione Teatro comunale, cine-teatro Macchitella, Biblioteca e archivi storici, etc.

Affari Legali

Servizi: Contenzioso giudiziale e contenzioso stragiudiziale.

Patrimonio

Servizi: Ufficio Casa, Acquisizione aree e immobili da urbanizzazione, Assegnazione immobili comunali, Affidamento parcheggi ed aree di sosta a pagamento, Autorizzazione suolo pubblico, Autorizzazione passi carrai, Gestione attività di acquisizione o espropriazione di beni immobili al patrimonio o demanio del Comune, poste in essere fino al 31/12/2018, soggette a contenzioso.

Urbanistica e Territorio

Servizi: Urbanistica, Edilizia, Controllo del territorio

Tributario

Servizi: IMU-ICI, TARSU-TARI, Mediazione tributarie, Contenzioso tributario.

Bilancio

Servizi: Gestione entrate, Gestione fiscale, Ragioneria, Provveditorato ed economato.

Servizi Sociali e Salute

Servizi: Assistenza Anziani e disabili, Contrasto povertà e sostegno reddito, Immigrati, Minori – Famiglia - Donne in difficoltà, Segretariato sociale.

Sviluppo Economico

Servizi: Programmazione, innovazione ricerca e alta formazione, Attività produttive SUAP - Autorizzazione al commercio, Assistenza alle imprese, Autorizzazioni concessioni, scia, Agricoltura e pesca, Terziario, artigianato e industria, Mercati, mercatini e fiere, Chioschi, Caccia e tesserini venatori.

Polizia Municipale

Servizi: Vigilanza attività edilizia e abusiva, Vigilanza inquinamento idrico, atmosferico, acustico e del suolo, Controllo repressione randagismo, Accertamenti anagrafici, Aliquota PG c/o Tribunale, Controlli commerciali, Controlli amministrativi, Vigilanza - circolazione-infortunistica, Proventi contravvenzionali depenalizzazioni, Trasporto pubblico urbano, Gestione parcheggi, Gestione segnaletica stradale autoparco, Gestione ZTL, Gestione contenzioso sanzioni per violazione codice della strada, Controllo sosta libera e a pagamento

Lavori Pubblici

Servizi: Opere pubbliche, contabilità, lavori, progettazioni, Procedimenti Espropriativi connessi alla realizzazione delle opere pubbliche, Manutenzione ordinaria e straordinaria stabili comunali, Protezione Civile, Manutenzione Controllo esterno: Strade urbane e rurali - Parcheggi e spazi pubblici, Edilizia Cimiteriale, Videosorveglianza, Controllo esterno reti risorse idriche e fognarie, Illuminazione pubblica, Permessi di scavo, Manutenzione immobili Comunali.

Informatica e delle Telecomunicazioni

Servizi: Sistemi informatici e di comunicazione, Informazione, comunicazione e partecipazione civica tramite le ICT, Analisi dei fabbisogni, programmazione e gestione della rete informatica comunale, Acquisto centralizzate dotazione informatica agli uffici comunali.

Autorità Urbana e Risorse Comunitarie

Servizi: garantisce l'esito della SUS dell'agenda Urbana Gela Vittoria, Elaborazione ed approvazione SUS, Selezione delle operazioni in coerenza alla SUS dalla SdP, Servizio Europa e Bandi.

Nel corso degli ultimi anni, uno tra gli obiettivi principali delle amministrazioni che si sono succedute è sempre stato quello della lotta contro ogni forma di corruzione, che ha cercato di reprimere, insieme alle forze dell'ordine, ponendo in essere un processo di accompagnamento e di sostegno nei confronti dei commercianti, vittime di azioni malavitose, per la salvaguardia dei principi di legalità, lotta al racket delle estorsioni e dell'usura. Ciò, infatti, ha contribuito ad instaurare un rapporto di fiducia tra istituzioni, forze dell'ordine e associazioni del terzo settore impegnati in progetti di accompagnamento a coloro che si ribellano alle estorsioni. Infatti, tale sinergia ha alimentato fermezza nei commercianti che, a poco a poco, hanno trovato il coraggio di reagire e ribellarsi denunciando i loro estorsori. Oggi, in questo Comune, si può affermare di avere una delle Associazioni antiracket, costituita da imprenditori e commercianti gesesi, a cui va il riconoscimento al valore della battaglia antiracket, anche da parte della FAI.

Come evidenziato sopra, la situazione è diventata ancora più critica a causa della perdurante e crescente situazione di crisi economica; infatti le tensioni nel settore del lavoro e dell'occupazione hanno mutato la soglia di esposizione a rischio di ingerenze da parte della delinquenza mafiosa.

Tale rischio è stato fortemente avvertito dai soggetti istituzionali, dalle parti economiche e dalla società civile, tanto che si è ravvisata la necessità di rafforzare la presenza dello Stato nelle sue varie forme di espressione democratica, per garantire la difesa dei diritti inalienabili dei cittadini e i valori della libertà del lavoro, attraverso il rispetto della legalità e l'innalzamento generale dei livelli di sicurezza in favore della collettività. A tale scopo, sono state adottate misure di contrasto sin dagli anni scorsi; infatti, l'amministrazione ha emanato delle direttive politiche sul percorso di legalità e di lotta contro la mafia e contro ogni forma di illegalità, evidenziando una incisiva azione di contrasto da adottare nelle nuove procedure rivolta a tutti i settori tecnici (atto di G.M. n. 92 del 28/03/2011);

- E' stato approvato dal Consiglio Comunale, con atto n°34 del 15/02/2017, il regolamento per l'affidamento dei beni confiscati alla criminalità organizzata. Lo stesso disciplina le modalità, i criteri e le condizioni per la concessione in uso a terzi di beni immobili confiscati alla criminalità organizzata (ai sensi della legge n. 109/96, e dell'art. 48 del D.Lgs n. 159/2011 e successive modifiche), trasferiti al patrimonio del Comune. La concessione del bene è finalizzata alla realizzazione di attività sociali al servizio del territorio, al fine di rafforzare e accrescere la cultura della legalità e offrire un'opportunità di sviluppo e di lavoro, con l'obiettivo di creare centri e luoghi di aggregazione per contrastare il disagio sociale, l'emarginazione e trasformare il frutto delle condotte illecite in azioni socialmente utili alla comunità.
- Protocollo di legalità aggiuntivo (il precedente stipulato in data 18/5/1998) stipulato in data 12/06/2003 con la Prefettura di Caltanissetta contenente direttive per l'inserimento di particolari clausole nei bandi di gara per lavori, forniture e servizi di qualsiasi settore del Comune, inclusi quelli socio-culturali, di seguito riportate:
 1. *“Il Comune di Gela si riserva di acquisire, preventivamente all'apertura delle offerte, le informazioni antimafia ai sensi dell'art. 10 del D.P.R. 03/06/1998, n. 252 e, qualora*

risultassero a carico del concorrente partecipante in forma singola, associata, consorziata o di società cooperativa, tentativi o elementi di infiltrazioni mafiose, il Comune procederà all'esclusione della gara"

2. *"oltre ai casi in cui ope legis è previsto lo scioglimento del contratto d'appalto, la stazione appaltante recederà, in qualsiasi tempo, dal contratto al verificarsi dei presupposti stabiliti dall'art. 11, comma 3 del D.P.R. 03/06/1998, n. 252"*
3. *"Il Comune potrà applicare, qualora si rendesse necessario a seguito di grave inadempienza dell'impresa aggiudicataria, le disposizioni previste dall'art. 13 del decreto del Ministro dei Lavori Pubblici 19/05/2000, n. 145, ai fini del pagamento delle retribuzioni arretrate dovute ai lavoratori dipendenti"*
4. *"Il Comune subordina il pagamento degli stati di avanzamento dei lavori, delle forniture e i saldi finali alla presentazione delle certificazioni liberatorie rilasciate dall'I.N.P.S., dall'I.N.A.I.L. e dalla cassa edile (D.U.R.C.) di avvenuto pagamento dei contributi, come previsto dall'art. 64 della L. R. n. 10/93"*

Le superiori clausole sono considerate aggiuntive alle sopracitate disposizioni sindacali diramate in materia di appalti, anche se, pur a contenuto realmente rivoluzionario per il tempo in cui sono state previste, oggi sono da considerare in parte assorbite dalla normativa vigente in materia di contratti pubblici.

- Relativamente ai cottimi fiduciari e le trattative private, il Protocollo di legalità detta le seguenti clausole:
 - a) *In attesa della comunicazione antimafia da parte della Prefettura, l'informativa antimafia può essere sostituita da autocertificazione del concorrente che attesti di essere consapevole che, in caso di dichiarazioni e/o attestazioni mendaci, lo stesso non avrà nulla a pretendere, a nessun titolo, per lavori eventualmente già eseguiti, nonché di essere a conoscenza del diritto dell'amministrazione a procedere unilateralmente alla rescissione del contratto, con salvezza di ogni azione di legge, anche di tutela penale;*
 - b) *Anche in caso di inizio lavori sotto riserva di legge, non si procederà in nessun caso al pagamento delle spettanze senza avere materialmente acquisito le certificazioni antimafia e le certificazioni di avvenuto pagamento ai lavoratori;*
 - c) *Nel caso in cui venga richiesto l'uso di mezzi e attrezzature dovrà specificarsi nei bandi di gara e nei relativi contratti, il tipo, la targa, la matricola dei mezzi e il nome del proprietario, con autodichiarazione del concorrente che in caso di dichiarazione mendace si procederà all'esclusione della gara e non si provvederà al pagamento dei lavori eventualmente eseguiti.*
- Adesione al protocollo unico di legalità "Carlo Alberto dalla Chiesa", già stipulato in data 12 luglio 2005 e sottoscritto dal Ministero dell'Interno, dalla Regione Siciliana, dalle Prefetture Siciliane, dall'Autorità di Vigilanza sui Lavori Pubblici, dall'INAIL e dall'INPS, al fine di rafforzare la condizioni di legalità e sicurezza nella gestione degli appalti pubblici. Con riferimento a detto protocollo l'appaltatore dichiara espressamente di conoscere tutte le norme ivi contenute e di accettarne incondizionatamente il contenuto.
- Ai sensi del disposto della Legge n°190/2012, art. 1, comma 9, finalizzato al monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere viene verificata eventuale relazione di parentela di

qualunque genere o affinità sussistente tra i titolari, gli Amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i Dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione, previa dichiarazione da parte della ditta aggiudicataria ai sensi degli artt. 46 e 47 D.P.R. n°445/2000;

- Con atto di G.M. n. 92 del 28/03/2011, l'amministrazione ha emanato delle direttive politiche sul percorso di legalità e di lotta contro la mafia e contro ogni forma di illegalità, evidenziando una incisiva azione di contrasto da adottare nelle nuove procedure rivolta a tutti i settori tecnici;
- Approvazione del Codice etico, (G. M. n. 218 del 27/05/2013), che ha il fine di istituire un sistema di governance che si rafforza, con azioni ed interventi volti ad accrescere la fiducia e la soddisfazione dei suoi stackeholders (intesi come tutti i soggetti portatori di interessi nei confronti dell'azione propulsiva, di assistenza e di erogazione di servizi del Comune di Gela) e l'affidabilità nei confronti dei cittadini, delle imprese e di tutti coloro che ripongono in esso aspettative di promozione e decisivo contributo di crescita civile, culturale e di qualità di vita.

E' stato stipulato, altresì, un protocollo di azione di vigilanza collaborativa tra ANAC, Prefettura di Caltanissetta e il Comune di Gela, al fine di affidare il servizio di spazzamento, raccolta e trasporto per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, in relazione al quale emerge una situazione complessa e critica del territorio, in cui le gare sono andate deserte in più occasioni.

Il citato Protocollo disciplina l'attività di vigilanza collaborativa nonché preventiva, allo scopo di verificare la conformità degli atti di gara alla normativa di settore, compresa l'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale e per il corretto svolgimento della procedura ad evidenza pubblica fino all'aggiudicazione definitiva.

L'organizzazione e le funzioni dell'amministrazione sono sinteticamente riportate nella tabella relativa alla struttura organizzativa dell'Ente, suddivisa in sedici settori, approvata con deliberazione di Giunta Comunale n°67 del 30/03/2018, parzialmente modificata, in data 26/10/2018 con delibera n. 248, del Commissario Straordinario in sostituzione della Giunta Municipale, relativamente all'attribuzione del Servizio di prevenzione e protezione ex D.Lgs n. 81/2008, comprensivo della Sorveglianza medico sanitaria del personale nell'ambito del Settore Patrimonio e, successivamente, modificata con atto n°259 del 27/10/2020, con cui la Giunta Comunale stabilisce che i "*Procedimenti espropriativi connessi alla realizzazione delle opere pubbliche*" sono assegnate al Settore Lavori Pubblici invece la "*Gestione attività di acquisizione o espropriazione di beni Immobili al patrimonio o demanio del Comune, poste in essere fino al 31/12/2018, soggette a contenzioso*" sono assegnate al Settore Patrimonio, in aggiunta a quelle già previste dal vigente Organigramma.

L'organigramma del Comune comprende attualmente n°335 dipendenti in servizio, come di seguito specificato:

- n°5 Dirigenti di ruolo, di cui un Dirigente collocato a riposo a far data 01/11/2020, pertanto, al 31/12/2020, i Dirigenti di ruolo sono n°4.
- n°5Dirigenti incaricati (ex art. 110, comma 1, TUEL);
- n°326 dipendenti.

Relativamente all'organico, nel corso degli ultimi anni, si è registrato un particolare andamento discendente del numero di unità di personale, in considerazione del crescente verificarsi di pensionamenti di figure spesso apicali, con notevole difficoltà per il buon andamento delle attività dell'Ente, resa più critica dalla notoria difficoltà di espletamento tempestivo delle procedure concorsuali che, comunque, mai potranno compensare

integralmente il *turn over*. Tale fenomeno, negli anni a venire sarà sempre più significativo, e determinerà un indubbio problema organizzativo, in parte risolvibile con i nuovi reclutamenti, in parte attraverso una significativa attività di efficientamento strutturale e procedurale, in cui le opportunità di finanziamento (prima fra tutte Agenda Urbana) rappresenteranno sempre di più una occasione irripetibile per un salto qualitativo dell'Ente, sia in termini di risposta all'utenza sia di ampliamento dei servizi erogati.

Considerata la carenza di personale è stato indetto un concorso per n°40 unità per diverse qualifiche e mansioni da ricoprire.

A conclusione dell'anno 2020, sono state portate a termine le procedure di gara per la riqualificazione informatica di tutte le procedure dell'Ente, mediante piattaforme che consentiranno una graduale eliminazione del cartaceo e lo snellimento delle pratiche burocratiche.

Nell'ambito del piano nazionale anticorruzione, la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni, che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. Nel rispetto di detta misura, già prevista, peraltro, nel piano triennale 2016/2018 dell'Ente, con apposite disposizioni di servizio è stato messo in atto il criterio di rotazione del personale responsabile di procedimento, operante in un'area ritenuta a più elevato rischio di corruzione. Inoltre, nell'anno 2020, è stata effettuata una mobilità intersettoriale, che ha coinvolto più dipendenti appartenenti a settori diversi, con la finalità di implementare quelli che presentavano una particolare carenza di unità a fronte di improrogabili esigenze di servizio; ciò, anche allo scopo di contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

2. Gestione del rischio

2.1 Attività nell'ambito delle aree a rischio di corruzione (Aree Generali) Mappatura dei processi.

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata, al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi. La mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione, e comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi. In questa sede, la mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

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

Come primo passo, da ciascun Settore, sono stati identificati tutti i processi da realizzare per uno svolgimento corretto della relativa mappatura, stabilendo l'unità di analisi (il processo) e l'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, sono state accuratamente esaminate e descritte. In altre parole, è stata definita una lista

di processi che si riferiscono a tutta l'attività svolta dai settori amministrativi, e non solo a quella ritenuta a rischio.

Quindi, la mappatura, allegata al PTPCT 2021/2023, ha riguardato tutte le aree di attività con il coinvolgimento di tutti i dirigenti di settore, sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione, utilizzando la metodologia indicata dall'ANAC, giusta Delibera n°1064 del 13/11/2019, con l'inserimento di tutte le fasi per ciascun processo/attività. A tal fine, si è proceduto alla mappatura dei processi di tutti i settori e relativi servizi, condotta in base ai principi di completezza e analiticità, registrata all'interno di una matrice in formato Excel, costituita da tre macro-sezioni:

- Attività – Fasi Azioni;
- Identificazione, analisi e valutazione del rischio corruttivo;
- Trattamento del rischio.

2.2 Modalità di valutazione del rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio, in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

L'attività di valutazione del rischio viene fatta per ciascun processo o fase di processo mappato. Tale approccio ha posto il Responsabile nelle condizioni di dover acquisire un'adeguata consapevolezza della minaccia di corruzione e dei relativi impatti che questa può avere sull'amministrazione e, di conseguenza, sugli stakeholders (cittadini, utenti, operatori economici, sistema Paese nel suo complesso). E' evidente che l'adeguato livello di consapevolezza del contesto di minaccia, che grava sull'amministrazione, costituisce un fondamentale pre-requisito per un'efficace attività di contrasto della corruzione.

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: **l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.**

IDENTIFICAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. Questa fase è di fondamentale importanza perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito, e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione. L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. Anche in questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è stata fondamentale poiché i responsabili degli uffici (o processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi.

Ai fini dell'identificazione dei rischi si è tenuto conto:

- a) **della definizione dell'oggetto di analisi**, ossia l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi. Il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi è rappresentato per ogni processo rilevato nella mappatura, ove sono identificati gli eventi rischiosi che possono manifestarsi. Se l'unità di analisi prescelta è il processo, gli eventi rischiosi non sono necessariamente collegati a singole attività del processo.
- b) dell'utilizzo di opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
- c) dell'individuazione dei rischi associabili all'oggetto di analisi, per formalizzarli nel PTPCT.

In buona sostanza, l'identificazione del rischio consiste: nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi. L'attività di identificazione richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi emergono, considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti.

I rischi vengono identificati:

- a) mediante consultazione e confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'amministrazione, di ciascun processo e del livello organizzativo a cui il processo si colloca;
- b) dai dati tratti dall'esperienza e, cioè, dalla considerazione di precedenti giudiziari o disciplinari che hanno interessato l'amministrazione.
- c) comprendere le cause del verificarsi di eventi rischiosi e, conseguentemente, individuare le modalità per prevenirli (controlli interni efficacemente attuati, massima responsabilità interna da parte di tutti, implementazione della trasparenza attraverso la pubblicazione dei procedimenti amministrativi nella sezione Amministrazione Trasparente, diffusione della cultura della legalità, formazione del personale addetto ai processi).

L'attività di identificazione dei rischi è stata svolta, nell'ambito di gruppi di lavoro, con il coinvolgimento dei dirigenti responsabili dei singoli settori e dei funzionari a capo dei servizi ricompresi in ciascun settore per l'area di rispettiva competenza, con il coordinamento del responsabile della prevenzione e con il coinvolgimento dell'O.I.V., il quale contribuisce alla fase di identificazione mediante le risultanze dell'attività di monitoraggio sulla trasparenza ed integrità dei controlli interni.

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore **qualitativo**.

Per ciascun rischio catalogato, occorre stimare il valore delle probabilità e il valore dell'impatto

La stima della **probabilità** tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell'ente locale per ridurre la probabilità del rischio (come il controllo preventivo o il controllo di gestione oppure i controlli a campione non previsti dalle norme). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

Quanto alla stima del livello di esposizione al rischio di un evento di corruzione, il valore finale è stato calcolato come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:

Rischio (E) = Probabilità(E) x Impatto(E):

- 1) la probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione deve essere valutata,

raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; tale valutazione deve essere eseguita dal responsabile al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta valutazione di sintesi, al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente su **5 valori: molto bassa, bassa, media, alta, altissima**;

- 2) l'impatto viene valutato calcolando le conseguenze che l'evento di corruzione produrrebbe:
 - a) sull'amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;
 - b) sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

La ponderazione del rischio consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi, al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

L'analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. A seguito dell'analisi, i singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello di rischio. Le fasi di processo, i processi o gli aggregati di processo, per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio, identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili e da valutare, ai fini del trattamento. La classifica del livello di rischio viene poi esaminata e valutata per elaborare la proposta di trattamento dei rischi.

Anche la ponderazione è svolta sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione.

Sulla base di tale metodologia, sono emerse le valutazioni riportate nelle tabelle in allegato, nelle quali viene rappresentato l'esito della mappatura delle attività svolte da tutti i Settori di questo Comune.

2.3 Misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi

La fase di trattamento del rischio ha lo scopo di intervenire sui rischi emersi attraverso l'introduzione di apposite misure di prevenzione e contrasto, azioni idonee a neutralizzare o mitigare il livello di rischio-corrruzione connesso ai processi amministrativi posti in essere dall'Ente.

In particolare, si evidenzia come le misure di trattamento del rischio dovrebbero rispondere a tre requisiti fondamentali:

1. efficacia nella mitigazione delle cause del rischio;
2. sostenibilità economica e organizzativa (altrimenti il PTPCT sarebbe irrealistico e rimarrebbe inapplicato);
3. adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Le misure sono classificabili in "misure generali" e "misure specifiche" ovvero eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione.

Le misure generali (Leggi nazionali, regolamenti comunali, rispetto del codice di comportamento, trasparenza amministrativa e quindi pubblicazione dei flussi informativi), proprio per la loro natura di strumenti che possono incidere nel sistema di prevenzione, vengono applicate in tutti i processi dell'amministrazione per placare le categorie di rischio, intervenendo in materia trasversale.

Le misure specifiche incidono su problemi specifici individuati nell'analisi del rischio.

Nelle matrici di mappatura di ogni settore, si può notare come, per ciascuna categoria di rischio, vengono individuate molteplici misure di prevenzione sia generali che specifiche.

Nel contesto del Comune, si pone in particolare il tema della sostenibilità economica e organizzativa, stante la carenza di risorse economiche e di organico, che impattano gravemente sulla programmazione di misure di prevenzione; ciò nonostante, il Comune si sforza di porre in essere un numero significativo di misure specifiche, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile della prevenzione con il coinvolgimento dei dirigenti competenti per area e l'eventuale supporto dell'OIV.

Il trattamento del rischio dovrebbe completarsi con l'azione di monitoraggio, ossia la verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e l'eventuale successiva introduzione di ulteriori strategie di prevenzione: essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno del processo di gestione del rischio.

3. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

3.1 Collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale di formazione

Il Comune, per il periodo 2020/2022, ha garantito adeguata formazione a tutto il personale ed agli Amministratori, aderendo alla proposta formativa formulata da ENTIONLINE Soluzione Srl. Tale formula ha consentito al RPTC pro tempore di avviare l'attività formativa con apposita direttiva indirizzata ai dirigenti di tutti i settori, a tutto il personale e agli Amministratori.

3.2. Soggetti cui è stata erogata la formazione in tema di anticorruzione

Obbligatorietà della formazione di base, generale e specifica.

In sede di applicazione, sono stati programmati e resi disponibili in modalità e-learning i seguenti percorsi di formazione, strutturati su due livelli:

Livello generale.

L'orientamento del livello generale è stato formare/aggiornare sui contenuti della complessa normativa anticorruzione, nonché sulle tematiche dell'etica e della legalità.

Il livello generale ha avuto sia un approccio contenutistico (aggiornamento delle competenze) sia un approccio valoriale (tematiche dell'etica e della legalità).

Il percorso formativo generale è obbligatorio per tutti i dipendenti.

Livello specifico

Il percorso di formazione specifica 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.

Il percorso formativo specifico è stato rivolto a:

- responsabile della prevenzione;
- dirigenti, funzionari e responsabili di procedimento addetti alle aree a rischio,
- Amministratori (Sindaco, Assessori, Consiglieri),
- componenti degli organismi di controllo (OIV).

A conclusione dell'attività formativa, i dipendenti hanno l'obbligo di trasmettere ai propri Dirigenti la dichiarazione di aver seguito i corsi di formazione generale e specifica.

Modalità di accesso

La visione dei corsi avviene tramite il collegamento al sito www.entionline.it, entrando nella sezione FORMAZIONE ON LINE. Mediante le credenziali, comunicate a tutti i Settori, è possibile accedere a tutti i corsi formativi. I corsi sono visionabili in qualsiasi giorno ed orario e più volte, senza alcuna limitazione.

3.3 Ruolo dei Dirigenti responsabili di Settore

I Dirigenti di Settore autonomamente organizzano, secondo la loro valutazione, la visione dei corsi per gruppi di dipendenti addetti ad uno stesso ufficio, piuttosto che demandare a ciascuno di essi l'onere di fruire dell'intervento formativo.

I Dirigenti dei Settori, soggetti all'obbligo della formazione, hanno l'onere di depositare - dopo aver verificato che il proprio personale ha prodotto la richiesta attestazione - presso l'ufficio di Segreteria Generale, apposita dichiarazione di avvenuta somministrazione al personale ad essi assegnato, sia del modulo di livello generale sia di quello di livello specifico.

3.4. Contenuti della formazione in tema di anticorruzione

La formazione di cui ai punti precedenti ha costituito strumento necessario per promuovere e favorire la diffusione e il consolidamento della *cultura dell'etica e della legalità* nella pubblica amministrazione e rispetta pienamente le indicazioni ANAC n. 12/2015.

Essa non si limita ad illustrare la disciplina dell'anticorruzione ma propone una serie di corsi specifici, una formazione più mirata, indirizzata a determinate categorie di destinatari all'interno di ogni Ente, al fine di formare tali soggetti in relazione alle specificità che caratterizzano il loro lavoro. Risponde alle diverse casistiche di esposizione ai rischi di corruzione e, di conseguenza, alle specifiche misure di prevenzione da potere porre in atto.

4. CODICE DI COMPORTAMENTO

4.1. Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Il **Codice di Comportamento**, di cui al DPR n. 62/2013, è stato approvato con delibera di Giunta Comunale n°436 del 22/12/2015; tale atto ha previsto l'inserimento delle seguenti disposizioni:

- all'articolo 4 "Regali, compensi ed altre utilità" è stato precisato come verranno utilizzati dall'amministrazione i regali ricevuti al di fuori dei casi consentiti. Inoltre si è stabilito che in caso di cumulo di più regali di valore inferiore ad € 50 (limite massimo consentito) quelli che complessivamente superano tale valore dovranno essere messi a disposizione dell'Amministrazione;
- all'articolo 5 "Partecipazione ad associazioni ed organizzazioni" è stato precisato che, l'appartenenza o adesione ad associazioni/organizzazioni, a prescindere dal carattere riservato o meno, gli ambiti di interesse non possono interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. Inoltre è stato determinato in 30 giorni il termine entro cui il dipendente deve comunicare al proprio superiore gerarchico o responsabile dell'ufficio o servizio la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni;

- all'articolo 7 "Obbligo di astensione" viene stabilito che il dipendente che deve astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ecc. deve comunicarlo immediatamente al superiore gerarchico o responsabile dell'ufficio o servizio per dar modo a quest'ultimo di controllare l'effettività delle ragioni dell'astensione ed eventualmente consentirgli, entro i termini procedurali previsti, di assegnare la trattazione della pratica ad altro dipendente.
- Sub Allegati da 1 a 6 sono stati inseriti dei modelli di dichiarazione inerenti:
 1. **la presa visione del codice;**
 2. **una dichiarazione attestante da parte del dipendente l'assenza di conflitti di interesse;**
 3. e 4. **dichiarazione inerente l'obbligo di astensione in caso di coesistenza di interessi propri o di parenti o di situazioni di potenziale conflitto;**
 5. **dichiarazione inerente eventuali partecipazioni ad associazioni e organizzazioni;**
 6. **per i dirigenti dichiarazione inerenti eventuali partecipazioni azionarie dirette o indirette che possano dar luogo a conflitto di interessi con la loro funzione pubblica.**

Si ritiene che l'adozione e il costante monitoraggio sul rispetto del Codice di Comportamento siano importanti misure di prevenzione della Corruzione. Tali misure operano, quindi, in maniera assolutamente trasversale all'interno dell'amministrazione, in quanto il Codice è applicabile nella totalità dei processi mappati.

Il Comune, giova rilevare, già nel 2014, si è dotato di un Codice Etico, nel quale è stata prevista la costituzione di un Comitato Etico composto dal Segretario Generale, da un Dirigente assegnato dalla Conferenza di Servizi, dall'Assessore al Personale e da un componente esterno qualificato e dotato di competenze tecnico-professionali adeguate alla funzione da svolgere. Ai fini della costituzione del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, il dirigente del Settore Risorse Umane ha posto in essere un Atto di Interpello, rivolto ai Dirigenti e a tutti i dipendenti, per presentare manifestazione di interesse, utilizzando apposito modello, a ricoprire l'incarico di componente in rappresentanza dell'amministrazione Comunale. Ovviamente i partecipanti dovranno attestare di essere in possesso dei requisiti richiesti, menzionati nel modello predisposto.

4.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Le presunte violazioni del Codice di Comportamento, ai sensi dell'art. 11 del Codice stesso, devono essere comunicate, per iscritto, al superiore gerarchico o dirigente/funziario responsabile del servizio o ufficio di appartenenza il quale, entro 5 giorni dalla comunicazione, apre il procedimento disciplinare oppure valutata la competenza dell'ufficio procedimenti disciplinari rimette la pratica a quest'ultimo ovvero, qualora oltre alla responsabilità disciplinare vi siano anche estremi di altre responsabilità (civile, penale, contabile, etc.), trasmette la pratica all'Autorità competente.

5. ALTRE INIZIATIVE

5.1. Rotazione ordinaria e straordinaria del personale

1. Il comma 10 dell'art. 1 della Legge n. 190/2012 prevede che il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, *“l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione”*; il paragrafo 3.1.4 del P.N.A. prescrive la rotazione per il “personale dirigenziale” e per il “personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili del procedimento)”, precisando che “per il personale dirigenziale, la rotazione integra, altresì, i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico”, fatti salvi i casi previsti dall'art. 16, comma 1, lett. l quater del D. Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001.

Nell'individuazione delle attività “a rischio”, si è tenuto anche conto delle indicazioni del “Codice Vigna”, che raccomanda la “rotazione periodica del personale, con particolare riguardo a quello che svolge le proprie mansioni nei settori più esposti al rischio di infiltrazioni di tipo mafioso, tra i quali, l'igiene ambientale, la gestione di risorse umane, immobiliari e mobiliari, di pratiche concernenti interventi abitativi, l'edilizia, l'urbanistica, gli appalti e i lavori pubblici”.

L'applicazione del sistema di rotazione degli incarichi postula la preventiva definizione di criteri generali, “nel rispetto della partecipazione sindacale”, per contemperare le esigenze dettate dalla Legge Anticorruzione con quelle dirette ad assicurare il buon andamento dell'amministrazione, tenendo in debito conto le “caratteristiche organizzative e dimensionali” di ciascun ente, giudicando la rotazione “una misura la cui applicazione presenta profili di estrema problematicità in relazione alla imprescindibile specializzazione professionale e, dunque, infungibilità di alcune specifiche figure ...”.

L'enucleazione degli infrascritti criteri viene effettuata “nel rispetto della partecipazione sindacale”, come evidenziato nel provvedimento di adozione del presente Piano.

Nelle more della individuazione di regole applicative specifiche per le Amministrazioni Locali, in relazione alle caratteristiche organizzative e dimensionali delle stesse:

1. **I Dirigenti di Settore**, previa verifica della possibilità di individuare figure professionali fungibili, favoriscono e promuovono la rotazione dei dipendenti assegnati alle attività con più elevato rischio di corruzione e riferiscono in merito al Responsabile della prevenzione della corruzione.

2. **Il Responsabile della prevenzione** della corruzione verifica, di concerto con il Sindaco, entro i 30 giorni antecedenti la fine di ogni anno, la possibilità di attuare la rotazione nell'ambito di detti incarichi con riferimento ai Settori nei quali è più elevato il rischio di corruzione, compatibilmente con la specifica professionalità richiesta per i medesimi, assicurandone, comunque, la continuità dell'azione amministrativa. In base alla delicatezza dell'incarico, nonché alle reali possibilità di sostituzione, il periodo di rotazione potrà comprendere un intervallo temporale da tre a cinque anni.

4. Si dà atto, comunque, che la misura di prevenzione della rotazione degli incarichi di responsabilità all'interno dei Settori, per l'anno 2020, si intende adempiuta, soprattutto in considerazione della circostanza per cui, per ragioni di efficienza e di riorganizzazione, la misura della rotazione è stata attuata in modo sistematico ed ha riguardato non soltanto gli incarichi dirigenziali, ma anche l'assegnazione dei funzionari e degli impiegati.

In merito alla definizione dei criteri di rotazione del personale, si individuano i seguenti criteri generali connessi a vincoli di natura soggettiva attinenti al rapporto di lavoro e a vincoli di natura

oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'ente:

- vincoli soggettivi:

- l'Ente è tenuto ad adottare misure di rotazione compatibili con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati, soprattutto laddove le misure si riflettono sulla sede di servizio del dipendente, con riferimento ai diritti sindacali, alla legge 5 febbraio 1992, n. 104, "*Legge quadro per assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate*" (tra gli altri il permesso di assistere un familiare con disabilità) e al D.lgs 26 marzo 2001, n. 151 – (congedo parentale).
- Inoltre, l'applicabilità della misura della rotazione, se attuata tra sedi di lavoro differenti, nei confronti del personale dipendente che riveste il ruolo di dirigente sindacale, si ritiene necessaria, l'identificazione in via preventiva dei criteri di rotazione, tra i quali:
 - a) individuazione degli uffici;
 - b) la periodicità;
 - c) le caratteristiche.

Su tali criteri, va attuata la preventiva informativa sindacale che va indirizzata all'Organizzazione sindacale, con il fine di consentire a quest'ultima di formulare in tempi brevi osservazioni e proposte in ragione del caso che si presenta. Ciò non comporta un'apertura di una fase di negoziazione in materia.

-vincoli oggettivi

-la rotazione non dovrà essere realizzata in modo acritico e generalizzato, ma solo con riferimento agli ambiti nei quali è più elevato il rischio di corruzione; non coinvolgerà, quindi, tutti i dipendenti, ma, innanzitutto, i funzionari responsabili di procedimento. Al fine di favorire il più ampio ricambio di personale, potrà comunque essere coinvolto anche il personale degli ambiti non a rischio;

-deve essere garantita una continuità nelle attività svolte, senza ledere l'efficienza e salvaguardando le professionalità acquisite, anche nell'ottica di un miglioramento delle performance; sotto questo aspetto la rotazione rappresenta, anzi, una misura di arricchimento del bagaglio professionale del pubblico dipendente e di efficienza dell'organizzazione;

-la rotazione sarà introdotta anche se comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria, dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;

-la rotazione mira ad evitare che possano consolidarsi posizioni di potere correlate alla circostanza che uno stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimenti o attività;

-la rotazione prescinde da valutazioni negative sull'operato del singolo dipendente, ma al contrario mira a potenziarne la professionalità;

-eventuali mobilità volontarie dovranno essere valutate prioritariamente;

-l'Amministrazione ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti, nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza; dovrà però essere garantita la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico;

Per ciò che concerne i Dirigenti di settore, si terrà conto, in aggiunta, dei seguenti ulteriori criteri:

-la rotazione dei responsabili deve essere valutata prioritariamente rispetto alla rotazione dei dipendenti;

-la rotazione sarà effettuata dopo il decorso di una durata di norma non superiore ai 3 anni, salva diversa motivata decisione, ma comunque in modo da non sovrapporsi ad altri avvicendamenti o

da non interferire con altri mutamenti organizzativi;

-si dovrà tener conto dei tempi previsti di pensionamento, per evitare interventi formativi o di riqualificazione che non potrebbero essere messi a frutto adeguatamente;

-nella rotazione degli incarichi, saranno tenuti in considerazione la formazione (laurea, master, specializzazioni), e l'esperienza lavorativa pregressa;

-dovrà essere preceduta da una adeguata attività preparatoria di affiancamento e da interventi formativi ad hoc.

Nei casi in cui non si renda possibile una rotazione dopo il periodo di 3 anni, potranno essere introdotti, in via sperimentale, interventi riorganizzativi che scompongano le attività, di consueto facenti capo allo stesso ufficio, attribuendole a diversi soggetti, al fine di escludere il consolidarsi di eventuali posizioni di potere, ovvero altre misure a carattere cautelare che raggiungano lo stesso risultato.

Il Segretario Generale, responsabile della prevenzione della corruzione, d'intesa con i Dirigenti di Settore, individuerà entro il 30 settembre di ciascun anno le figure professionali da sottoporre a rotazione, o alle misure alternative nel caso in cui la rotazione non sia possibile, e ne programmerà i tempi nel rispetto dei criteri sopra definiti. La proposta sarà comunicata alla Giunta comunale per le opportune valutazioni. La rotazione dei dipendenti tra aree diverse sarà formalizzata dal Segretario Generale, sentiti i Dirigenti dei Settori coinvolti. La rotazione dei dipendenti nell'ambito del medesimo Settore sarà curata dai relativi Dirigenti coinvolti.

Rotazione straordinaria

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente (ad esempio perché l'amministrazione ha avuto conoscenza di un'informazione di garanzia o è stato pronunciato un ordine di esibizione ex art. 256 c.p.p. o una perquisizione o sequestro) e in caso di avvio di procedimento disciplinare, qualora gli stessi riguardino fatti di natura corruttiva (concussione e corruzione), ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto al verificarsi dei relativi presupposti giuridici, l'Amministrazione per il personale titolare di incarico dirigenziale procederà con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed al passaggio ad altro incarico; per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro Settore. L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione prevista dall'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.Lgs n. 165/2001, disponendo che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali *“provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”*.

Dalla disposizione si desume l'obbligo per l'Amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. Trattasi di una misura di natura non sanzionatoria, dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo, al fine di tutelare l'immagine e l'imparzialità dell'Amministrazione. Tale forma di rotazione è da intendersi riferibile sia al personale dirigenziale che non dirigenziale. Mentre per il personale non dirigenziale la rotazione consiste in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, nel caso di personale dirigenziale ha modalità applicative differenti, comportando la revoca dell'incarico dirigenziale e, se del caso, la riattribuzione di altro incarico. Resta ferma che in questo Comune è vigente il *“Regolamento per l'applicazione delle sanzioni disciplinari”*, a seguito violazioni/infrazioni del personale, che

contempla non solo i principi e criteri generali di punibilità, ma anche gravi fatti illeciti di rilevanza penale.

5.2. Approvazione del regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite

Come già espresso nei precedenti Piani, il cumulo, in capo ad un medesimo dirigente/funziario responsabile di posizione organizzativa di diversi incarichi conferiti dall'amministrazione comunale, può comportare il rischio di una eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri, determinati dalla volontà del dirigente/funziario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi - soprattutto se extra-istituzionali da parte del dirigente/funziario responsabile - può realizzare situazioni di conflitto di interesse, che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

La disciplina relativa all'autorizzazione a poter svolgere, da parte dei dipendenti pubblici, attività extra-istituzionali, trova la sua *ratio* nella necessità di evitare situazioni di conflitto di interesse; nel merito, l'art.53, comma 5, del D.lgs. 165/2001 come modificato dalla legge n.190/2012, stabilisce che *"...il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente"*.

La materia è disciplinata dall'art. 9 del Codice di comportamento del Comune, che prevede specifici limiti all'accettazione di incarichi extraistituzionali per chi svolge attività di natura tecnico professionale.

Alla luce di quanto sopra, si è ritenuto necessario addivenire all'adozione di apposito regolamento come, peraltro, prestabilito nel precedente Piano, al fine di consolidare dette regole, uniformandole in modo generale ed astratto per la relativa applicazione all'interno dell'Ente. Infatti, con delibera del Commissario Straordinario n. 311 del 31 dicembre 2018, è stato approvato il "Regolamento sulle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi al personale dipendente".

Il Regolamento, costituito da 15 articoli, disciplina:

- a) l'individuazione degli incarichi vietati, tenuto conto dei criteri generali di cui al documento diffuso dal dipartimento della Funzione pubblica ed elaborato, nell'ambito del tavolo tecnico previsto dall'Intesa sancita in Conferenza unificata il 24 luglio 2013, ai sensi dell'art. 1, comma 60, lett. b), della legge n. 190/2012, nonché delle disposizioni legislative in materia;
- b) i criteri e le procedure di conferimento e di autorizzazione di incarichi extraistituzionali ai dipendenti comunali, ai sensi dell'art. 53, comma 5, del Dlgs n. 165/2001, come modificato dall'art. 1, comma 42, della legge n. 190/2012.

Il regime delle incompatibilità è quello dettato dall'art. 53 del D.Lgs n. 165/2001.

Per incarichi extraistituzionali si intendono le prestazioni non comprese nei compiti e doveri d'ufficio del dipendente, o che non sono ricollegate direttamente dalla legge o da altre fonti normative alla specifica categoria istituzionalmente coperta dal dipendente.

I criteri previsti dal Regolamento rispondono all'esigenza di escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento dell'amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudicano l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente, tenendo tuttavia presente che lo svolgimento di incarichi extraistituzionali può rappresentare per il dipendente un'opportunità di arricchimento professionale e culturale, utile a determinare una positiva ricaduta sull'attività istituzionale ordinaria.

Le disposizioni contenute nel Regolamento si applicano al personale dipendente con rapporto di lavoro a tempo determinato e indeterminato, a tempo pieno e parziale, con le precisazioni ivi contenute in caso di prestazione lavorativa pari o inferiore al 50%. Esso si applica anche ad eventuale personale incaricato ai sensi degli artt. 90 e 110 del Dlgs n. 267/2000.

In applicazione alle norme in materia di trasparenza, ai fini della compiuta attuazione delle norme in materia di anagrafe delle prestazioni, ai sensi del Dlgs n. 165/2001, e successive modificazioni ed integrazioni, i dipendenti autorizzati ad espletare incarichi presso altre amministrazioni pubbliche o soggetti privati sono tenuti a richiedere a questi ultimi l'invio all'amministrazione di appartenenza, nei termini di legge, delle previste certificazioni attestanti, tra l'altro, la durata e la natura dell'incarico, nonché l'ammontare dei compensi corrisposti. Qualora detti soggetti non provvedano, gli stessi dipendenti sono tenuti a fornire all'ente tutte le necessarie informazioni tramite compilazione di apposita dichiarazione sostitutiva di atto notorio.

L'amministrazione, una volta conferito o autorizzato un incarico, anche a titolo gratuito, ai propri dipendenti, comunica al dipartimento della Funzione pubblica, per via telematica tramite il sito www.perlapa.gov.it "Anagrafe delle prestazioni", nel termine di quindici giorni, gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi, con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto (art. 53, comma 12, del Dlgs n. 165/2001). L'amministrazione comunica tempestivamente al dipartimento della Funzione pubblica, in via telematica, per ciascuno dei propri dipendenti, anche se comandati presso altri enti, e distintamente per ogni incarico conferito o autorizzato, i compensi erogati direttamente o della cui erogazione abbia avuto comunicazione dai soggetti pubblici o privati conferenti. S'intendono effettuate tempestivamente le comunicazioni rese entro quindici giorni.

L'elenco degli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti del Comune, con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico, deve essere pubblicato a cura del dirigente della struttura competente in materia di personale sul sito internet del Comune nella sezione "Amministrazione Trasparente", sotto-sezione livello 1 "Personale", sotto-sezione livello 2 "Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti".

5.3 Divieto di cumulo di impieghi.

I dipendenti pubblici sono tenuti al dovere di esclusività della prestazione essendo a servizio esclusivo della Nazione (art. 98 Cost.).

Ciascun dirigente è tenuto a comunicare per iscritto all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari, entro dieci giorni dalla conoscenza dei fatti, i casi di cumulo di impieghi riguardanti il personale dipendente, dei quali sia venuto comunque a conoscenza, per l'attivazione delle verifiche ed il seguito di competenza. In caso di omissione di tale segnalazione, il dirigente è responsabile disciplinarmente e nei suoi confronti è attivato il

relativo procedimento.

L'assunzione di altri impieghi pubblici o privati, subordinati o parasubordinati, intendendo, per tali ultimi, tra l'altro, anche i contratti di collaborazione coordinata e continuativa costituiti con amministrazioni o enti pubblici ed il lavoro a progetto costituito con privati, nei casi in cui la legge o il contratto collettivo non consentano il cumulo, comporta di diritto la cessazione del precedente rapporto di lavoro a decorrere dalla data di assunzione del nuovo, previo esperimento del procedimento disciplinare.

5.4. Direttive e criteri per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

Il D.Lgs. n. 39/2013 recante "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*" ha disciplinato:

- a) delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- b) delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa;
- c) delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

In particolare, i Capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del già citato D.Lgs. n. 39/2013. Mentre ai sensi del successivo art. 18, a carico di coloro che hanno conferito i suddetti incarichi dichiarati nulli sono applicate le previste sanzioni.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'amministrazione comunale e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione è tenuto ad *effettuare* la contestazione all'interessato, il quale previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Invece i Capi V e VI, sempre del D.Lgs. n. 39/2013, disciplinano incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.

A differenza del caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro. Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39). Comunque, l'accertamento dell'insussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti cui l'amministrazione comunale intende conferire gli incarichi avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione, resa dall'interessato nei termini ed alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000, pubblicata sul sito dell'amministrazione comunale.

All'uopo, è stata richiesta apposita dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e

incompatibilità a tutti i dirigenti per i relativi incarichi; le stesse sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, come richiesto dalla legge

5.5 Il divieto di *pantouflage*

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione, ex legge n. 190/2012, ha inserito nell'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs 165/2011 un vincolo per tutti i dipendenti (futuri ex dipendenti) che, negli ultimi tre anni di servizio (c.d. periodo di raffreddamento), abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione, svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di *pantouflage* prevede, inoltre, specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Tale norma ha il fine di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato, con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto, allo stesso tempo, a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi, una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

In conformità a quanto sopra, l'ANAC nel bando – tipo n. 2 del 2 settembre 2014 - ha espressamente previsto l'introduzione, tra le condizioni ostative alla partecipazione, oggetto poi di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, tale divieto *ope legis*, costituendo un modello di riferimento, sulla base del quale le stazioni appaltanti sono tenute a redigere la documentazione di gara per l'affidamento dei contratti pubblici, potendo discostarsene esclusivamente in presenza di una motivata deroga: tale clausola, in tema di divieto di *pantouflage*, risulta pienamente legittima, avente lo scopo di realizzare i fini, di cui alla legge n. 190/2012, scongiurando quelle situazioni lavorative, che sfruttando la posizione e il potere all'interno dell'amministrazione, si predispongono le condizioni per ottenere un lavoro presso il soggetto privato con cui entra in contatto.

Il divieto di *pantouflage* o *revolving doors* (c.d. porte girevoli) intende prevenire uno scorretto esercizio dell'attività istituzionale da parte del dipendente pubblico, un conflitto di interessi ad effetti differiti, finalizzato a preconstituirsì un *favor* nei confronti di colui, che in futuro, potrebbe conferirgli incarichi professionali, acclarando il diretto collegamento con il principio costituzionale di trasparenza, imparzialità, buon andamento e di quello che impone ai pubblici impiegati esclusività del servizio a favore dell'Amministrazione (art. 97 e 98 Cost.).

La conseguenza della violazione di tale obbligo si riversa sui contratti conclusi e gli incarichi conferiti con la sanzione di carattere civilistico della loro nullità, con il 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: trattasi di una norma per definizione di stretta applicazione e che ha, pertanto, carattere tassativo.

Tale genere di incompatibilità non riguarda le cause di esclusione dalle gare, bensì dagli incarichi professionali conferiti al soggetto, che interviene con poteri decisionali nel processo di selezione del contraente, rilevando sul piano sostanziale qualora venga dimostrata la correlazione tra il ruolo istituzionale, a suo tempo ricoperto, e l'inquinamento della gara (T.A.R. Sardegna, sez. I, ordinanza 8 giugno 2016, n. 109); questo si ripercuote, altresì, negativamente sulla controparte negoziale con una causa di incapacità a contrarre, per un determinato periodo con la pubblica amministrazione.

La norma è rivolta ai dipendenti nel senso più ampio del termine, tale da ricomprendere anche i soggetti legati alla P.A. da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo; pertanto, al fine di ridurre il rischio di situazioni di corruzione, connesse all'impiego del dipendente successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro, quale misura anticorruzione si adotta la "Dichiarazione di Pantouflage", allegata al presente piano, come prevista dalla predetta disposizione legislativa, quale strumento di adesione volontaria ai principi etici di legalità, volto a rafforzare il vincolo di collaborazione alla legalità tra l'amministrazione aggiudicatrice e i partecipanti privati, nell'ambito dell'affidamento di appalti pubblici. La dichiarazione contenuta nel modello è, comunque, coerente con quanto finora, nella prassi contrattuale, attuato dal RPCT nell'esercizio dell'attività rogatoria, laddove viene finora inserito nello stesso contratto l'intervento delle parti che espressamente rendevano analoghe dichiarazioni.

5.6 Sanzioni

Le conseguenze della violazione del divieto di *pantouflage* attengono, in primo luogo, alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma. Al soggetto privato è, inoltre, preclusa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione. Come già chiarito nel PNA 2013 e nel bando-tipo, n. 2 del 2 settembre 2014, adottato dall'Autorità, le pubbliche amministrazioni sono tenute ad inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o, comunque, attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del D.lgs. n. 165/2001

Nel presente PTPC, quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, viene previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Si ritiene, inoltre, opportuno che il RPCT, non appena venga a conoscenza della violazione del divieto di *pantouflage* da parte di un ex dipendente, segnali detta violazione all'ANAC e all'amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio ed, eventualmente, anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente.

5.7. Adozioni di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

L'art. 54-bis del D.Lgs. N. 165/2001, così come aggiunto dall'art. 51 della legge n. 190/2012, prevede:

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, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del 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 nelle quale le stesse sono state poste in essere.*
- 4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni.».*

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

- a) deve darne notizia circostanziata al responsabile della prevenzione, che dovrà valutare se sono presenti gli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:
 - al dirigente/funziario responsabile sovraordinato al 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'Ufficio Procedimenti Disciplinari, che 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;
 - all'Ispettorato della Funzione Pubblica, che dovrà valutare l'opportunità/necessità di avviare un'ispezione per acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;
- b) può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce, o alle R.S.U. che devono riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della Funzione Pubblica, se la segnalazione non è stata fatta dal responsabile della prevenzione;
- c) 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 il ripristino immediato della situazione precedente;
 - l'annullamento davanti al TAR. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del tribunale del lavoro e la condanna nel merito;
 - il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale, conseguente alla discriminazione.

Con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, l'Autorità ha adottato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)", che disciplinano le

procedure attraverso le quali l'ANAC e le altre pubbliche amministrazioni, in materia di prevenzione della corruzione, è opportuno gestiscano le segnalazioni. Le Linee guida contengono indicazioni di carattere generale, come l'individuazione dell'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della disciplina, le condizioni in presenza delle quali si attiva la tutela della riservatezza sull'identità del segnalante, il ruolo specifico del responsabile della prevenzione della corruzione, le principali misure di carattere organizzativo e tecnologico necessarie per una efficace gestione delle segnalazioni. Nelle Linee Guida si fa poi riferimento alle modalità di gestione, delle segnalazioni provenienti da propri dipendenti, relative a condotte illecite all'interno dell'Ente, delineando puntualmente le singole fasi della procedura di trasmissione e gestione della segnalazione.

Il Comune, in adeguamento alla normativa, ha predisposto e pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente – Altri Contenuti – Corruzione, un modello per la segnalazione di condotte illecite (Whistleblower) da parte dei dipendenti e collaboratori, nel quale sono contenute anche le possibili modalità di invio del modello compilato al RPCT, mediante posta certificata, al seguente indirizzo: segretariogenerale@pec.comune.gela.cl.it.

5.8. Inserimento clausole contrattuali indicate nei protocolli di legalità in materia di affidamenti – Nomina Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)

In attuazione dell'art. 1, comma 17, della legge n. 190/2012 e dopo il pronunciamento dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, a mezzo determinazione n. 4/2012, circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti, il Comune ha previsto negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito per l'affidamento di commesse, che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

In applicazione dell'art. 33-ter del D.L. del 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni dalla legge n. 221 del 17 dicembre 2012 e, in conformità al comunicato del Presidente ANAC del 28 ottobre 2013, in ordine alle indicazioni operative per la comunicazione del soggetto Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), si è provveduto al rinnovo della nomina del Responsabile, giusta determinazione del Commissario Straordinario con i poteri del Sindaco n°35 del 10/05/2019. Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) è unico per ogni stazione appaltante, intesa come amministrazione aggiudicatrice o altro soggetto aggiudicatore, indipendentemente dall'articolazione della stessa in uno o più centri di costo ed è tenuto a richiedere la prenotazione del profilo di RASA secondo le modalità operative riportate nel "*manuale utente per la registrazione e la profilazione degli utenti*".

5.9 Prevenzione della corruzione nelle forme associative o di coordinamento tra enti locali - Centrale Unica di Committenza e Ufficio Regionale per l'Espletamento di Gare per L'Appalto di Lavori Pubblici

Il Comune di Gela nell'ambito del SISTEMA INFORMATIVO UNICO ED INTEGRATO PER LA GESTIONE DEI SERVIZI COMUNALI si è dotato piattaforma di e-procurement. PORTALE GARE COMUNE DI GELA.

Attraverso la piattaforma PORTALE GARE COMUNE a partire dal 2021 verranno attivate le procedure di gara dei vari Settori.

Il Consiglio Comunale, con atto n°51 del 08/07/2020, ha deliberato di acquistare quote societarie della centrale di committenza ASMEL Consortile A r.l. per la relativa adesione.

Come previsto dalla L.R. 12/2011 e ss.mm.ii., è stato istituito l'Ufficio Regionale per l'Espletamento di Gare per l'Appalto di Lavori Pubblici (UREGA); attualmente, tale ufficio espleta le gare per lavori pubblici di importo superiore ad € 1.000.000,00, e questo Comune se ne avvale per procedure di particolare complessità.

Tali forme di aggregazioni tra Enti, come previsto dall'Autorità, consentono, da un lato, di garantire idoneità di risorse e mezzi e dall'altro di assicurare una risposta alla corruzione non solo locale ma più propriamente territoriale e unitaria.

6. Regolamento per l'affidamento incarichi legali giudiziari

Nel Comune di Gela non è istituita l'avvocatura comunale.

Fermo restando tale ineludibile circostanza, si precisa che il Comune ha tra i propri dipendenti un avvocato, ma tale dipendente è stato posto in aspettativa per assumere l'incarico dirigenziale di due settori comunali (Affari Generali e Risorse Umane), per come peraltro attestato dallo stesso dipendente, con la nota del 13.10.2020, prot. 0110246. Per tale ragione, la sua attività lavorativa non è più quella di avvocato, ma quella dirigenziale e tale circostanza, unitamente all'enorme carico di lavoro di cui è gravato (occupandosi di ude settori comunali), non gli consente di farsi carico della grande mole del contenzioso comunale.

Pertanto, in considerazione di quanto sopra detto, per gestire il contenzioso giudiziario ed extragiudiziario, il Comune di Gela deve ricorrere alla nomina di avvocati esterni (cfr. delibera Corte Conti Emilia Romagna 144/2018).

Ciò premesso, il comune di Gela si è dotato di un proprio regolamento comunale per il conferimento di incarichi ad avvocati esterni all'Ente, in modo da conferire loro il patrocinio legale, in sede giudiziale ed anche stragiudiziale, la rappresentanza in giudizio, l'assistenza e la domiciliazione del Comune stesso.

Con tale regolamento, ha inteso dare attuazione a quanto previsto dall'art. 4 d.lgs. 50/2016 in merito alla nomina degli avvocati esterni al Comune.

Il regolamento, nel suo nucleo originale, risale alla delibera di G.M. 397 del 14.12.2016, successivamente è stato modificato con le delibere di G.M. n° 1 del 5.1.2017, n° 29 del 16.02.2018, n° 167 del 29.06.2018, n° 211 del 6.09.2018. Inoltre, in attesa di una revisione organica del regolamento, alcune sue norme regolamentari sono state, altresì, disapplicate per effetto del provvedimento dirigenziale del 1.10.2020, prot. 105061/A.L. – D -.

Le suddette modifiche ed il successivo provvedimento dirigenziale di disapplicazione sono intervenuti nell'intento di realizzare un costante adeguamento dello stesso regolamento rispetto alle previsioni delle linee guida Anac 12/2018, alla delibera Anac 303/2020 ed alla corrente

giurisprudenza contabile registratasi in *subiecta materia* e rappresentata, per quanto è di conoscenza dello scrivente Ente, dalle deliberazioni della Corte dei Conti dell'Emilia Romagna n° 66/2016, n° 74/2017, n° 105/2018 e n° 144/2018.

Con il regolamento, è stata procedimentalizzata la nomina degli avvocati esterni, prevedendo la compilazione di un elenco qualificato di avvocati esterni al Comune, che viene compilato a seguito di una procedura aperta e pubblica, con previsione di aggiornamento biennale.

L'elenco è suddiviso in 5 sezioni: civile, lavoro, penale, amministrativa, tributaria.

Ognuna delle predette sezioni, a sua volta, è suddivisa in 5 fasce di iscrizione corrispondenti, in ordine crescente, all'esperienza professionale maturata dagli avvocati ivi iscritti. Tale esperienza viene valutata in ragione della loro data di iscrizione al competente albo professionale. Pertanto, maggiore è l'anzianità di iscrizione all'albo professionale, più alto risulterà l'ordine di iscrizione all'interno di ciascuna fascia dell'elenco comunale degli avvocati.

Inoltre, ad ogni singola fascia di iscrizione viene attribuito l'intervallo del valore economico della controversia che sarà trattata dagli avvocati iscritti in quella stessa fascia. In pratica, ogni fascia di iscrizione consente di determinare valore della controversia per cui potrà essere nominato ogni singolo avvocato che vi è iscritto.

Ogni avvocato si può iscrivere in una sola sezione ed, all'interno di essa, in una sola delle 5 fasce in cui si articola la stessa sezione.

Il regolamento prevede un criterio (chiaro, semplice ed oggettivo) per la scelta degli avvocati all'interno del predetto elenco, prevedendo la rotazione degli avvocati iscritti all'interno di ogni singola fascia, rotazione che viene effettuata in ragione del numero di ordine di iscrizione nella stessa fascia. Tale criterio consente, nel contempo, di garantire sia il principio della rotazione tra gli avvocati iscritti nell'elenco sia la possibilità di disporre di un avvocato la cui esperienza professionale sia adeguata rispetto all'oggetto ed al valore della causa trattata.

Ed invero, con riferimento all'oggetto della causa, si precisa che la suddivisione dell'elenco in sezioni consente di scegliere l'avvocato che si presume che abbia conseguito la maggiore esperienza professionale per quel thema decidendum, atteso che ha richiesto l'iscrizione proprio in quella sezione che tratta per l'appunto tale tema. Mentre, per quanto attiene al valore della causa, si rileva che la suddivisione, in fasce, di ogni sezione (suddivisione rapportata agli anni di iscrizione all'albo professionale e, mediamente a ciò, al valore economico della controversia) consente di scegliere l'avvocato che, in ordine alla materia trattata nella specifica sezione di iscrizione, risulti più adeguato rispetto al valore economico della causa.

Tale regolamento, inoltre, contempla l'affidamento di incarichi fuori dall'albo comunale.

Più precisamente, il regolamento prevede che la formazione dell'albo comunale non preclude al dirigente del Settore Affari Legali, sulla base di apposito provvedimento degli organi di Governo, quale atto di indirizzo politico amministrativo, la facoltà di affidare incarichi professionali a soggetti non inclusi nello stesso, nei casi in cui ciò sia ritenuto necessario, in funzione della specificità e particolarità della controversia, per la particolare professionalità richiesta in ragione

del foro competente, o in ragione del prestigio e competenza riconosciuti ai professionisti incaricati o, comunque, per ragioni tecnico operative da rappresentarsi nel provvedimento degli organi di Governo e nella determinazione di incarico.

Inoltre, lo stesso Regolamento prevede che il dirigente del Settore Affari Legali, sulla scorta di apposito atto di indirizzo della Giunta Municipale, ha la facoltà di affidare incarichi a professionisti, singoli o associati, di assistenza giudiziale e difesa, anche di tipo stragiudiziale (negoziante assistita, mediazioni ed arbitrati) di durata annuale o pluriennale. Nell'anno 2020, tale possibilità non è stata comunque attivata.

I predetti incarichi fuori dall'albo comunale vengono, comunque, conferiti secondo i principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità e pubblicità così come previsto all'art. 4 del D.Lgs 18 aprile 2016, n° 50. Per tali incarichi, viene predisposto apposito avviso pubblico determinante l'oggetto, la durata ed il compenso dell'incarico, nonché i criteri per l'individuazione del professionista, singolo o associato.

Il regolamento nella sua formulazione originaria prevedeva la possibilità di nominare oltre agli avvocati anche i praticanti avvocati. Oggi, invece, detto regolamento, così come viene disapplicato con il citato provvedimento del 1.10.2020, prot. 105061/A.L. – D -, prevede la possibilità di nominare solo coloro che sono abilitati all'esercizio della professione di avvocato in uno Stato membro dell'U.E.

In tale modo, si è inteso dare attuazione alle linee guida Anac 12/2018, nella parte in cui prevedono che *“I servizi legali di all'articolo 17, comma 1, lettera d), n. 1 e n. 2 possono essere svolti solo dai soggetti abilitati all'esercizio della professione di avvocato nello Stato membro di provenienza...”*. Tale previsione delle linee guida si devono valutare in combinato disposto con quanto previsto dall'art. 41, comma 12, l. 247/2012, secondo cui il praticante avvocato, che abbia maturato sei mesi di anzianità di iscrizione nel registro dei praticanti, *“può esercitare attività professionale in sostituzione dell'avvocato presso il quale svolge la pratica e comunque sotto il controllo e la responsabilità dello stesso anche se si tratta di affari non trattati direttamente dal medesimo...”*. Ed invero, da tale norma si evince che, potendo esso agire solo *“in sostituzione”* del suo *“dominus”*, non è possibile nominare direttamente il praticante avvocato e comunque, per la stessa ragione normativa appena indicata, in attuazione dei principi di economicità, ragionevolezza ed efficacia si rileva l'opportunità che la nomina da parte della P.A. sia data direttamente all'avvocato e non al praticante.

Sempre con riferimento alla nomina degli avvocati esterni al Comune, in ossequio a quanto previsto dalla delibera Anac 303/2020, con il citato provvedimento dirigenziale di disapplicazione del 1.10.2020, prot. 105061/A.L. – D -, è stato previsto che gli avvocati al momento della nomina devono rendere le dichiarazioni previste dall'art. 80 d.lgs. 50/2016.

Il regolamento prevede criteri oggettivi di determinazione della tariffa professionale, prevedendo la decurtazione del 50% rispetto ai valori medi previsti dalla tabella professionale di cui al D.M. 55/2014, come modificato dal successivo D.M. 37/2018.

In tale modo, la determinazione del compenso professionale risulta essere conforme:

- alle linee guida Anac 12/2018 (par. 3.1.2, pag. 9) ed alla deliberazione della Corte dei Conti n° 144/2018 (secondo cui il prezzo convenuto per la prestazione dell'avvocato è congruo quando presenta una decurtazione rispetto al valore medio della tabella professionale);
- al principio dell'equo compenso delle prestazioni professionali degli avvocati, con l'obbligo, introdotto dal d.l. 148/2017, convertito con modificazioni nella l. 172/2017.

TRASPARENZA

La disciplina sulla trasparenza nelle Pubbliche Amministrazioni è stata oggetto, negli ultimi anni e recentemente, di incisivi interventi normativi.

Il 28 novembre 2012, è entrata in vigore la legge 6 novembre 2012, n. 190, "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'integrità nella pubblica amministrazione*", che ha fatto del principio della trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione, e ha previsto che le amministrazioni elaborassero i Piani triennali della prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio di ogni anno.

La Legge 17 dicembre 2012, n. 221, "*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*", aveva differito al 31 marzo 2013 il termine per l'adozione del Piano della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'art. 1, c. 8, della legge n. 190/2012.

Detto differimento di termini, in considerazione del rilievo della trasparenza all'interno dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e, al fine di evitare duplicazioni, l'ANAC interviene con la delibera n. 6/2013, "*Linee guida relative al ciclo di gestione della performance per l'annualità 2013*".

Il Governo ha poi adottato il D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante il "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Il D.lgs. 33/2013, intervenuto sui Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità, ha modificato la disciplina dell'art. 11 del D.lgs. n. 150/2009, in particolare sono stati precisati i compiti e le funzioni dei Responsabili della trasparenza e degli OIV ed è stata prevista la creazione della sezione "*Amministrazione Trasparente*", in sostituzione della precedente sezione "*Trasparenza di valutazione e merito*", prevista dall'art. 11, c. 8, del D.lgs. n. 150/2009.

Nel 2016, il D.lgs. 97/2016 è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, si rileva il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione all'ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

A seguito di tale intervento normativo, l'ANAC, nella seduta del 28 dicembre 2016, ha approvato in via definitiva la determinazione n°1310 riguardante le "*Prime Linee guida recanti indicazione sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs n°33/2013 come modificato dal D.Lgs n°97/2016*". Inoltre, con l'art. 6, comma 3, del D.Lgs n°97/2016, viene inserito, *ex novo*, il Capo 1-Ter - "*Pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti*", con l'intento di raccogliere al suo interno anche gli articoli dedicati alla qualità

delle informazioni; ai criteri di apertura di risultato dei dati, anche nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali; alla decorrenza e durata degli obblighi di pubblicazione; alle modalità di accesso e alle informazioni pubblicate nei siti.

La sezione Amministrazione Trasparente, articolata in sottosezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a tipologie di dati da pubblicare, così come previsto nell'allegato "A" del d.lgs. 33/2013, in questo Comune è stata realizzata nel corso dell'anno 2014, è stata pubblicata nel sito istituzionale dell'ente e comprende documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività della pubblica amministrazione, cui tutti hanno il diritto di accedere direttamente e immediatamente, senza autenticazione o identificazione. Sul sito del Comune, sono già state implementate, in linea con indicazioni operative dell'ANAC e, specificatamente, in adeguamento alla delibera n°1309 del 28/12/2016, le nuove sottosezioni dedicate all'accesso civico e generalizzato.

La trasparenza è intesa come totale accessibilità delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle pubbliche amministrazioni, è finalizzata alla realizzazione di una amministrazione aperta e al servizio del cittadino (art. 1, c. 2, D.lgs. n. 33/2013) e costituisce una sezione del Piano. Il legislatore ha attribuito alla trasparenza un ruolo di primo piano, affermando che essa concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è anche da considerare come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici, integrando il diritto ad una buona amministrazione e concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino. La trasparenza assume, così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione, ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

L'adozione del Piano è obbligatorio, ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. 33/2013 e successive modifiche; la sua mancata predisposizione è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili, e può dare luogo a responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione.

1. Organizzazione e funzioni dell'Amministrazione

Sulla scorta delle Linee Guida del dicembre 2016, che ribadiscono come caratteristica essenziale della sezione della trasparenza sia l'indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione, si riporta nell'allegato schema in cui, per ciascun obbligo articolato secondo le previsioni di legge in sotto-sezioni di primo e di secondo livello corrispondenti alle tipologie di dati da pubblicare, sono espressamente indicati i settori responsabili di ognuna delle citate attività. In luogo del nominativo, si è ritenuto opportuno indicare solo il dirigente di settore in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, in quanto il nominativo associato alla posizione è chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente.

2. La trasparenza come strumento dinamico di partecipazione

La trasparenza deve essere assicurata non soltanto sotto un profilo statico, consistente essenzialmente nella pubblicità di alcune categorie di dati, così come viene previsto dalla legge, al

fine dell'attività di controllo sociale, ma anche sotto il profilo dinamico direttamente correlato e collegato al rapporto con i cittadini

Per il raggiungimento di questo importante obiettivo, la pubblicità dei dati inerenti all'organizzazione ed all'erogazione dei servizi alla cittadinanza si inserisce strumentalmente nell'ottica di un controllo "diffuso", che consente un miglioramento continuo e tempestivo dei servizi pubblici erogati da questo Comune. Per fare ciò, vengono messi a disposizione di tutti i cittadini i dati fondamentali sull'andamento e sul funzionamento dell'amministrazione. Tutto ciò consente ai cittadini di ottenere un'effettiva conoscenza dell'azione dell'Amministrazione Comunale, con il fine, appunto, di agevolare e sollecitare le modalità di partecipazione e coinvolgimento della collettività.

a) Il Responsabile

Ancor prima dell'entrata in vigore del D.lgs 97/2016, il Comune aveva individuato il Segretario Generale anche come Responsabile per la Trasparenza. Attualmente, con l'obiettivo di programmare e integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione, il D.lgs. 97/2016 ha previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Il RPCT dovrà, pertanto, occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPCT, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016.

b) I Dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare, ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Questa partecipazione rientra tra i doveri d'ufficio dei dirigenti e dei responsabili dei singoli servizi, ai quali spetta il compito di partecipare all'individuazione e alla pubblicazione delle informazioni sulle quali assicurare la trasparenza nonché l'attuazione delle iniziative di loro competenza previste dal Programma.

Al riguardo, si ricorda che l'art. 11, c. 9, del decreto stabilisce che, in caso di mancato assolvimento di pubblicazione, è fatto **divieto di erogazione della retribuzione di risultato** ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti, fatta salva l'eventuale responsabilità disciplinare.

c) L'OIV

Viene qualificato dal decreto come:

- responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione;
- soggetto che promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità del decreto;
- esercita un'attività di impulso, nei confronti del vertice politico-amministrativo nonché del Responsabile per la trasparenza, per l'elaborazione del Programma;
- monitora il funzionamento complessivo del sistema di valutazione, della trasparenza e integrità, dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso;

A tal fine, l'OIV svolge, nel corso dell'anno, un'attività di *audit* sul processo di elaborazione e attuazione del Piano triennale nonché sulle misure di trasparenza adottate dall'amministrazione. I risultati dei controlli confluiscono nella relazione annuale che l'OIV deve presentare e che deve contenere anche l'attestazione prevista dall'art. 14, c. 4, lett. g) del decreto.

Gli esiti delle verifiche sono trasmessi anche agli organi politico-amministrativi dell'amministrazione, che devono tenerne conto ai fini dell'aggiornamento degli obiettivi strategici in materia di trasparenza per l'elaborazione dei contenuti del Programma triennale.

3. Modalità di coinvolgimento dei portatori di interesse (*stakeholder*) e risultati di tale coinvolgimento

Al fine di coinvolgere quanto più possibile i cittadini nelle attività svolte dal Comune e favorire la loro partecipazione, vengono pubblicate sul sito istituzionale tutte le notizie riguardanti le attività svolte. Tali comunicati non rientrano nelle informazioni, la cui pubblicazione è obbligatoria; si è ritenuto, però, opportuno incentivare la pubblicazione di comunicati stampa giornalieri per facilitare il contatto tra la struttura del Comune e i cittadini con un approccio costruttivo e trasparente.

4. Qualità dei dati

Premesso che già il D.Lgs n. 33/2013 prevedeva i criteri di pubblicazione tempestiva, integrità, aggiornamento, completezza, e semplicità di consultazione, con l'art. 6, del d.lgs. 97/2016, viene inserito un nuovo capo nel d.lgs. 33/2013, che raccoglie gli articoli dedicati alla qualità delle informazioni e ai criteri di apertura e di riutilizzo dei dati.

Il legislatore rimarca, quindi, l'importanza di osservare criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali, di semplicità di consultazione, e accessibilità; vengono date specifiche indicazioni operative in tal senso.

Di concerto con i dirigenti, verrà avviata un'attività di verifica volta ad accertare la conformità delle informazioni pubblicate, e i loro contenuti, in applicazione dei seguenti principi:

1. l'esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione;
2. l'indicazione della data di aggiornamento del dato, distinguendo quella di "iniziale" pubblicazione da quella del successivo aggiornamento;
3. la riutilizzabilità dei dati.

5. Obblighi della trasmissione dei dati e programmazione

A ciascun dirigente di settore, per la competenza dei propri servizi, spetta il compito di procedere all'individuazione, all'elaborazione e alla pubblicazione dei dati per i quali deve essere assicurata la trasparenza, nonché l'adozione delle iniziative necessarie alla corretta pubblicazione. Come già evidenziato, l'indicazione, non nominativa, dei responsabili è contenuta nella Tabella in **Allegato 2**, nella quale i responsabili sono individuati tramite il settore di competenza.

Nella medesima tabella, condivisa con i singoli responsabili, sono altresì contenute le indicazioni relative alla periodicità di aggiornamento, così come fissate dalle norme, nonché i termini entro i quali deve essere pubblicato effettivamente ciascun dato.

Sarà poi cura del RPCT verificare e monitorare periodicamente, tramite semplice accesso alla Sezione del sito "*Amministrazione trasparente*", la qualità e tempestività di pubblicazione dei dati.

6. Aggiornamento dei dati:

Al fine di adempiere a quanto previsto dal nuovo Capo I -ter- "*Pubblicazione dei dati e delle informazioni e dei documenti*" del D.lgs. 33/2013, il Comune si è attivato affinché dal mese di febbraio 2017 per ciascun nuovo dato, o categoria di dati pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente, sia indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento.

Si precisa che con il termine "*aggiornamento*" non si intende necessariamente la modifica del dato, essendo talvolta sufficiente un controllo dell'attualità delle informazioni pubblicate, anche a tutela di eventuali interessi individuali coinvolti.

Per l'aggiornamento dei dati, si fa riferimento alle quattro diverse frequenze di aggiornamento individuate nel D.Lgs n. 33/2013, così come integrato dal D.Lgs 97/2016:

- a. **Cadenza annuale**, per i dati che, per la loro natura, non subiscono modifiche frequenti o la cui durata è tipicamente annuale;
- b. **Cadenza semestrale**, per i dati che sono suscettibili di modifiche frequenti, ma per i quali la norma non richiede espressamente modalità di aggiornamento eccessivamente onerose, in quanto la pubblicazione implica per l'amministrazione un notevole impegno, a livello organizzativo e di risorse dedicate;
- c. **Cadenza trimestrale**, per i dati soggetti a frequenti cambiamenti;
- d. **Aggiornamento tempestivo**, per i dati che è indispensabile siano pubblicati nell'immediatezza della loro adozione.

Tuttavia, si fa presente che l'art. 8, c. 1, del decreto 33/2013 prevede, in linea generale, che “*i documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati tempestivamente sul sito dell'amministrazione*”, (es. dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo, dati relativi a coloro che ricoprono incarichi amministrativi di vertice, ai titolari di incarichi dirigenziali, di collaborazione, di consulenza).

Per quanto attiene la durata dell'obbligo di pubblicazione, in adeguamento al nuovo art. 8, comma 3, del d.lgs. 33/2013, i dati, le informazioni e i documenti, oggetto di pubblicazione obbligatoria, saranno pubblicati per un periodo di cinque anni, decorsi i quali saranno accessibili solo tramite istanza di accesso civico.

Quanto all'individuazione dei referenti, i dirigenti, responsabili dei settori dell'amministrazione, per garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini della legge (art. 43, c. 3, D.lgs.33/2013), potranno individuare i referenti per la trasparenza tra i dipendenti interni al proprio settore, i cui nominativi verranno comunicati al RPCT.

7. Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

Sarà cura del dirigente, responsabile di ogni settore o del referente individuato, monitorare i tempi di pubblicazione all'interno della sezione “amministrazione trasparente” dei dati o documenti, al fine di individuare la scadenza del termine di pubblicazione. La responsabilità del rispetto della regolarità e della tempestività della pubblicazione sulla sezione “amministrazione trasparente”, e la durata di tale pubblicazione, è in carico al dirigente di settore individuato nella tabella in Allegato 2, quale responsabile della pubblicazione e al RPCT.

8. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

A partire del 25 maggio 2018 è applicabile il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «*relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)*» (RGPD) e, il 19 settembre 2018, entra in vigore il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

Al riguardo, si precisa che l'art. 2-ter del D.lgs. 196/2003, introdotto dal D.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1, che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b), del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge,

di regolamento». Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che « *La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».* Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato, essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, D.lgs. 33/2013), occorre, prima di mettere a disposizione sul sito web istituzionale dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sul sito web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza, tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c), e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo D.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone, inoltre, che «*Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione».* Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del D.lgs. 33/2013, rubricato "Qualità delle informazioni", che risponde in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali, per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa.

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

Si da atto che è entrato in vigore il nuovo codice della privacy, coordinato e aggiornato dalla Legge 27/12/2019 n°160.

8.1 Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD

Il Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), introduce la figura del Responsabile della protezione dei dati – RPD; molte amministrazioni e soggetti privati tenuti al rispetto delle disposizioni contenute nella L. 190/2012, e quindi alla nomina del RPCT, sono chiamate a individuare anche il RPD. Secondo le previsioni normative, il RPCT è scelto fra personale interno alle amministrazioni o enti; diversamente; il RPD può essere individuato in una professionalità interna

all'ente o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna all'ente (art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679).

Fermo restando, quindi, che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT. Resta fermo che, per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se, naturalmente, non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali, ai sensi dell'art. 5, co. 7, del L.igs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici, ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante protezione dei dati personali. Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

8.2 Nomina Responsabile dei Dati Personali (RDP)

Il Regolamento (UE) 2016/679 prevede l'obbligo per il titolare o il responsabile del trattamento di designare il RDP *“quando il trattamento è effettuato da un'autorità pubblica o da un organismo pubblico, eccettuate le autorità giurisdizionali quando esercitano le loro funzioni giurisdizionali”* (art. 37, paragrafo 1, lett. a).

Tali disposizioni prevedono che il RDP *“può essere un dipendente del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento oppure assolvere i suoi compiti in base a un contratto di servizi”*(art. 37, paragrafo 6) e deve essere individuato *“in funzione delle qualità professionali, in particolare della conoscenza specialistica della normativa e delle prassi in materia di protezione dei dati e della capacità di assolvere i compiti di cui all'art. 39”* (art. 37, paragrafo 5) e *“il livello necessario di conoscenza specialistica dovrebbe essere determinato in base ai trattamenti di dati effettuati e alla protezione richiesta per i dati personali trattati dal titolare del trattamento o dal responsabile del trattamento”*(considerando n. 97 del RGPD).

Il Comune di Gela, dovendo procedere alla designazione obbligatoria del RDP nei termini previsti, rientrando nella fattispecie prevista dall'art. 37, paragrafo 1, lett. a) del RGPD, a seguito di una valutazione delle risorse umane interne all'Ente, ha ritenuto l'insussistenza di risorse in possesso del livello di conoscenza specialistica e delle competenze richieste dal citato articolo, ne ha escluso eventuali situazioni di conflitto di interesse con la posizione da ricoprire e i compiti e le funzioni da espletare. Alla luce di tale valutazione, mediante un contratto di servizi, la Ditta Makertk di Eremita Ruscica Paolo Gaetano è stata designata Responsabile della Protezione dei Dati per il Comune di Gela per gli adempimenti di cui all'art. 39 del regolamento (UE) 2016/679, giunto al termine del 28/02/2019. Allo scadere di tale incarico, non si è proceduto ad un nuovo affidamento, ma si sta provvedendo con la dovuta celerità ad attivare la procedura per il conferimento di un nuovo incarico.

9. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza - rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti

Il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza viene svolto dal RPCT sul processo di attuazione del Piano, nonché sull'effettivo utilizzo dei medesimi dati.

Il gestore del sito informatico istituzionale ha attivato un sistema di rilevazione automatica degli accessi e dei download di allegati nella sezione "Amministrazione Trasparente", presente sul sito istituzionale del Comune.

Sulla base di tali rilevazioni, è stata fatta un'analisi statistica degli accessi ai servizi web del Comune nell'anno 2020, che dà evidenza del numero degli accessi, della loro durata, della provenienza geografica degli accessi stessi, e delle pagine visitate. Tale documento è stato pubblicato sul sito <http://www.comune.gela.cl.it/amministrazione-trasparente/servizi-erogati/servizi-in-rete>.

Da tale analisi è emerso che gli accessi/visualizzazioni più numerosi dell'intera Sezione **Amministrazione** trasparente riguardano le sezioni dedicate a "delibere e determine", "Atti generali", "Bandi di gara e contratti", "Bandi di concorso".

Il RPCT pubblica annualmente sul sito istituzionale dell'ente, nella sezione "Amministrazione Trasparente", il prospetto riepilogativo sullo stato di attuazione del PTPC secondo il format previsto da ANAC.

Annualmente, l'OIV provvede all'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione ai sensi dell'art. 14, c.4, lett. G) del D.lgs n. 150/2009, ed alla successiva pubblicazione del documento.

10. Misure per assicurare l'efficacia degli istituti dell'accesso civico e il dialogo con l'amministrazione.

L'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

- a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale (accesso civico "semplice");
- b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, ai sensi del D.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (accesso civico "generalizzato").

Per quest'ultimo tipo di accesso, sono state prese in considerazione le indicazioni contenute nella Delibera ANAC n. 1309/2016.

In tale delibera viene chiarito che "L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" (d'ora in poi "accesso civico") previsto dall'art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016. L'accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza. I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a "chiunque", indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall'inciso inserito all'inizio del comma 5 dell'art. 5, "fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria", nel quale viene disposta l'attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l'accesso generalizzato. L'accesso generalizzato si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione,

invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)."

Al fine di adempiere alle nuove previsioni, il Comune, in linea con le indicazioni operative della ANAC, già nel precedente piano aveva aggiornato la sezione dedicata (<http://www.comune.gela.cl.it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/accesso-civico>)

Nella sottosezione "Altri contenuti"/"Accesso civico" sono state pubblicate le indicazioni per l'utilizzo sia dello strumento dell'accesso civico, sia per l'utilizzo del nuovo strumento dell'accesso civico generalizzato; è stato predisposto un breve testo introduttivo di spiegazione, all'interno del quale è specificato l'indirizzo di posta elettronica cui inviare l'istanza, ed è stato inserito un modulo (differenziato per tipologia di accesso) per facilitare l'utente nell'inoltro della richiesta. Inoltre, è stato istituito il registro degli accessi, ai fini della pubblicazione degli estremi e l'esito delle richieste inoltrate ai Settori competenti. Considerato che la disciplina in materia prevede che in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta, entro il termine indicato dal comma 6 del D.Lgs. n. 33/2013, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. All'uopo, è stato pubblicato nella sottosezione accesso civico generalizzato uno schema di domanda di riesame riportante i seguenti dati:

- anagrafici, residenza e contatti del richiedente;
- gli estremi della decisione amministrativa oggetto della domanda originaria;
- i recapiti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza al quale inviare la domanda;
- l'indicazione dei rimedi giurisdizionali utilizzabili ai sensi dell'art. 5, comma 7, D.lgs n. 33/2013 nei confronti della decisione di riesame.

Inoltre, nelle home page del sito web istituzionale del Comune, è stato approntato un modulo software denominato "*Dialoga con l'Amministrazione*", che contiene:

- 1) un canale di dialogo, attraverso il quale il cittadino può inviare suggerimenti e consigli all'Amministrazione Comunale, denominato "*Informa l'assessore*";
- 2) un canale, attraverso il quale inviare segnalazioni e richieste di intervento, denominato "*URP on line e consultazioni*";
- 3) un canale, dal quale attingere notizie in tempo reale sulle attività poste in essere dall'Amministrazione, denominato "*Canale web streaming*".

Inoltre, nell'anno 2020 è stato attivato un ulteriore canale, denominato "*istanze on line*", attraverso il quale è possibile inoltrare le istanze ai vari servizi dell'Ente.

Il dialogo con gli utenti e la raccolta delle loro segnalazioni e suggerimenti è un elemento utile e indispensabile per il miglioramento della qualità dei servizi resi dall'Amministrazione, nonché per contribuire ad una maggior efficienza dell'azione amministrativa.

Il Comune di Gela, in conformità alle previsioni dell'art. 34 della Legge n. 69/2009, è dotato di una casella di posta elettronica certificata istituzionale (PEC), pubblicata sulla home page del sito istituzionale, canale di comunicazione di cui qualunque utente può fare uso per qualsivoglia richiesta o comunicazione.

11. Obblighi di pubblicità di enti controllati o partecipati dal comune

In ossequio all'art. 22 del D.Lgs n. 33/2013, in tema di trasparenza, le amministrazioni controllanti pubblicano i dati, di cui al citato articolo, rinviando al sito delle società o degli enti controllati, per le ulteriori informazioni che questi sono direttamente tenuti a pubblicare.

A seguito l'entrata in vigore dei decreti legislativi nn. 97/2016 e 175/2016, l'ANAC ha approvato, con delibera n. 1134 del 20/11/2017, le nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici, sostitutive delle precedenti linee guida adottate con determinazione n. 8/2015.

Le nuove linee guida disciplinano l'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione, che la legge pone direttamente in capo alle società e agli enti controllati, partecipati o privati, a cui è affidato lo svolgimento di attività di pubblico interesse.

Il Comune promuove ed adotta iniziative volte ad attuare tutte le attività di vigilanza previste nei confronti degli enti e società in questione, così come contemplato nelle norme vigenti al riguardo, nelle delibere e linee guida ANAC.