

CITTÀ DI CROTONE
PROVINCIA DI CROTONE



PIANO TRIENNALE
DI
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E
DELLA TRASPARENZA

2021-2023
(REVISIONE 2021)

Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 91 del 31/03/2021

INDICE

CAPO I - LE SCELTE METODOLOGICHE

1. Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)
2. Gli Organi di indirizzo politico amministrativo – competenze e atti di programmazione in materia di anticorruzione e trasparenza
3. I Dirigenti — competenze
4. I Dipendenti comunali
5. Il Responsabile Anagrafe unica Stazioni Appaltanti (RASA)
6. Nucleo di Valutazione - competenze

CAPO II - PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

- Art. 1. Premessa
 - 1.1. Il contesto interno
 - 1.2. Il fattore demografico
 - 1.3. Il territorio
- Art. 2 Nucleo di valutazione ed il collegamento con la Performance
- Art. 3 Principi e regole
 - 3.1. Rapporti con il Segretario Generale
 - 3.2. Rapporti sindacali nelle contrattazioni sugli istituti e progressioni in materia
 - 3.3. Sul corretto iter nei procedimenti di formazione degli atti deliberativi
 - 3.3.1. Atti di mero indirizzo
 - 3.4. La valutazione del rischio e trattamento
 - 3.5. Il sistema di monitoraggio – Verifica di sostenibilità
 - 3.6. Le misure generali
 - 3.7. Formazione
 - 3.8. Codice di comportamento
 - 3.9. Rotazione
 - 3.10. Trasparenza
 - 3.11. Obbligo di astensione per conflitto di interesse
 - 3.12. Monitoraggio tempi procedurali
 - 3.13. Conferimento o autorizzazione di incarichi a propri dipendenti
 - 3.14. Conferimento di incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione

3.15. Tutela del whistleblower
3.16. Protocolli di legalità e patti di integrità
3.17. Inconferibilità e incompatibilità
3.18. Verifica veridicità dichiarazioni
3.19. Compiti del RPCT
3.20. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione
3.21. Misure di prevenzione corruzione e trasparenza negli Enti controllati e partecipati dal Comune di Crotona
3.22. Attività successive alla cessazione dal servizio (pantouflage-revolving doors)
3.23 I controlli - Il sistema dei controlli interni ed il suo coordinamento il PTPCT

CAPO III - SEZIONE TRASPARENZA
Art. 1. Premessa
Art. 2. I soggetti competenti
1. Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)
2. I dirigenti
3. I referenti
4. Il Servizio di Amministrazione Digitale
5. Il Nucleo di Valutazione (N.d.V.)
6. L'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP)
7. Gli Organi di indirizzo politico - amministrativo
8. Organizzazione flussi informativi e individuazione dei soggetti responsabili
9. Pubblicazioni concernenti gli Enti controllati e partecipati dal Comune di Crotona
10. Pubblicazioni concernenti dati ulteriori
11. Verifica dell'efficacia delle iniziative previste nel presente Piano
12. Accesso civico
12.1. Accesso documentale
12.2. Accesso civico c.d. semplice
12.3. Accesso civico c.d. generalizzato (Freedom of information act – FOIA)
12.4. Eccezioni assolute all'accesso generalizzato
12.5. Eccezioni relative all'accesso generalizzato
12.6. Distinzione tra le forme di accesso
12.7 Aggiornamento degli obiettivi e azioni da perseguire nel triennio di riferimento del Piano (2021/2023).

CAPO IV

4.1. Mappatura dei processi e valutazione dei rischi

4.2. Valutazione del rischio

4.3. Gestione del rischio

4.4. U.P.D. – Codice comportamentale

4.5. Altre misure di contrasto

4.6. Attuazione e controllo delle decisioni per prevenire il rischio di corruzione

ALLEGATI:

Allegato A - Tavole PTPCT

Allegato B - Obblighi di pubblicazione e relativi responsabili - D.lgs. 33/2013 e s.m.i.

Allegato C - Misure di contrasto: La trasparenza

Allegato D - Obiettivi ed azioni di “trasparenza”

Allegato E - Modello per la segnalazione di condotte illecite (c.d. whistleblower)

CAPO I°

LE SCELTE METODOLOGICHE

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito PTPCT), disciplinato dalla Legge n. 190/2012, costituisce lo strumento attraverso il quale il Comune di Crotone prevede, sulla base di una programmazione triennale, azioni e interventi efficaci nel contrasto ai fenomeni corruttivi concernenti l'organizzazione e l'attività amministrativa. Il presente Piano è approvato dalla Giunta Comunale su proposta del RPCT, successivamente all'espletamento di una consultazione pubblica online, aperta in data 9/12/2020 (prot. n. 71600/2020) e conclusa in data 9 gennaio 2021, in seguito alla quale non è pervenuta alcuna segnalazione.

Il PTPCT recepisce gli indirizzi ANAC contenuti nel PNA 2013 e 2016 e nei relativi aggiornamenti annuali, incluso l'aggiornamento 2018, approvato con delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 e da ultimo la deliberazione ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 di approvazione PNA 2019.

Il Comune si prefigge di raffinare ogni anno tecniche e metodologie che consentano di attuare in maniera efficace ed efficiente la normativa anticorruzione.

Il PTPCT 2021/2023, si pone in sostanziale continuità operativa con il precedente Piano 2020-2022 del quale rappresenta la formale revisione; esso rispetterà, sostanzialmente, l'impianto contenuto nei PTPCT precedenti.

Altresì in ossequio ai dettami della deliberazione n.1064 del 13.11.2019 dell'ANAC di approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 il Piano provvede ad attenersi ;

- ▶ ai nuovi criteri fissati dall'ANAC, che hanno comportato un diverso approccio al tema dell'anticorruzione, passando da un modello quantitativo (basato su parametri numerici indicatori del rischio corruzione) a un modello qualitativo che dà ampio spazio alla motivazione della valutazione di rischio, basata su una percezione più "soggettiva" del responsabile del processo;
- ▶ al cambio di metodologia basata sull'utilizzo di tecniche qualitative che a loro volta si fondano su valori di giudizio soggettivo, sulla conoscenza effettiva dei fatti e delle situazioni che influiscono sul rischio.

Sempre con riferimento al PNA 2019, il presente Piano prevede lo sviluppo delle attività interne all'Ente finalizzate al completamento della mappatura dei processi secondo quanto indicato dall'Autorità nel predetto piano all'Allegato 1 (§ 3.2).

Il presente Piano trae le mosse dal sistema integrato delle pianificazioni dell'Ente, che la vigente normativa consacra attraverso la previsione, a supporto del Bilancio previsionale, di un Documento Unico di Programmazione (DUP).

Come già rilevato negli anni precedenti, nel DUP trovano spazio e luogo la sezione strategica e quella operativa.

La convergenza in un unico documento della programmazione del fabbisogno di personale, della pianificazione della razionalizzazione dei costi di funzionamento, della programmazione delle opere pubbliche e degli acquisiti di forniture e servizi, della pianificazione delle valorizzazioni immobiliare e delle dismissioni del patrimonio non è la summa di una politica a compartimenti stagno, bensì un sistema integrato e coerente mirato a conseguire uno specifico *output*: la buona amministrazione.

Questa integrazione, peraltro, trova coerenza anche nei processi attuativi della strategia dell'Ente, quelli, cioè, nei quali gli obiettivi della programmazione si traducono in risultati da raggiungere che, su impulso dell'organo di governo, investono le dinamiche dei Settori in cui si articola l'Ente e nella definizione, chiara e metodica, delle relative performance organizzative.

Con il DUP, quindi, s'innesta il Piano Esecutivo di Gestione, all'interno del quale trovano chiarezza di contorni i centri di costo e le Posizioni organizzative di ciascun settore, nonché il Piano delle Performance, esplicativo degli output al cui conseguimento è preordinata la strategia organizzativa dell'Ente: nel breve, nel medio e nel lungo periodo.

Il presente Piano non si aggiunge agli altri strumenti di pianificazione, bensì è complementare alle dinamiche di quest'ultime nel senso che costituisce lo strumento metodologico per una corretta attuazione del sistema integrato delle programmazioni dell'Ente.

Questo "metodo" è preventivo nella misura in cui anticipa, nell'analisi del rischio, i possibili scenari e la platea completa dei soggetti coinvolti; ma, soprattutto, è risolutore là dove risolve le criticità attraverso adeguate misure di contrasto.

Il Piano di prevenzione della corruzione ha questa *mission*, dunque: quella di rendere praticabile e sostenibile quell'attività amministrativa che è sottesa al sistema integrato della pianificazione consacrato nel DUP e nei suoi strumenti attuativi.

E' evidente come le analisi di contesto, richieste in maniera sempre più pregnante nelle diverse articolazioni del PNA, giochino un ruolo fondamentale, soprattutto sotto il profilo del "fabbisogno".

Con questo termine, introdotto dal Legislatore per razionalizzare la spesa pubblica, la recente normativa ha rimodulato lo stesso concetto di dotazione organica, ancorando la dimensione soggettiva dell'ente alla sua concreta capacità assunzionale.

I profili professionali d'altra parte sono disancorati dall'obbligo del turn over, in quanto la struttura organizzativa dell'Ente e le sue articolazioni rispondono alle logiche più sottili che sono espressione del programma di mandato del Sindaco.

Da quanto premesso appare chiaro come, in via preliminare, occorra soffermarsi su tre termini-chiave: a) l'ORGANIZZAZIONE; b) il RISCHIO ORGANIZZATIVO; c) la gestione del RISCHIO nel senso che se il rischio coincide con la "corruzione" i predetti termini diventano "organizzazione", "rischio da corruzione" e "gestione professionale del rischio da corruzione".

Ne consegue che la predisposizione del piano anticorruzione ha luogo con la seguente sequela di fasi successive: **-stabilire il contesto** (*set the context*) al quale è riferito il rischio. Il contesto deve essere circoscritto e dunque isolato nei suoi tratti essenziali e costitutivi. "Stabilire il contesto" si risolve dunque nell'analisi di tali processi, mettendoli in relazione con l'organigramma e il funzionigramma dell'ente e la determinazione della così detta "micro organizzazione", valutando anche l'ubicazione materiale degli uffici nei quali le attività sono effettivamente svolte (contesto interno). Il processo si completa con l'analisi del "contesto esterno", cui questa revisione del PTCPT fa riferimento, alla luce di quelle che sono le indicazioni consegnate nelle linee di mandato del Sindaco volte ad incidere, con l'attività e i programmi dell'Amministrazione, sullo sviluppo socio-economico della città e dell'intera area costiera, anche esercitando un ruolo attivo nei processi di mutamento dell'economia locale e concorrendo in modo propositivo alla trasformazione dell'idea di "città" passando da "città dell'industria" ad una "città dallo sviluppo sostenibile" realizzando il programma amministrativo fondato su 8 punti fondamentali così come declinati in premessa del programma amministrativo del Sindaco Voce (deliberazione di C.C. n° 71 del 4/11/2020).

-identificare i rischi (*identify the risks*), avendo contezza delle 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;

-analizzare i rischi (*analyse the risks*). L'analisi del rischio non è mai fine a sé stessa e, in particolare, non è un'inutile duplicazione dell'analisi del contesto interessato dal rischio. Analizzare i rischi di un'organizzazione significa individuare i singoli fatti che possono metterla in crisi in rapporto all'ambiente nel quale essi si manifestano. Il tutto tenendo conto che un rischio è un fatto il cui accadimento è probabile non in astratto, ma in concreto, ossia in relazione alla caratterizzazione del contesto.

-valutare i rischi (*assess the risks*). Valutare i rischi di un'organizzazione significa averli prima mappati e poi compiere una verifica sul livello di verosimiglianza e dunque di probabilità che un evento probabile e incerto possa divenire effettivo e concreto secondo parametri convenzionali di rilevazione debitamente calibrati. La valutazione e l'analisi dei rischi (qui del rischio da corruzione) conduce alla formazione del *risk planning*, il quale è un documento *in fieri*, che deve essere oggetto di costante aggiornamento.

-enucleare le appropriate strategie di contrasto (*counteract the risks*). La conoscenza è il presupposto della reazione ponderata e efficace. Esse sono una variabile dipendente dell'ambiente di riferimento e della caratterizzazione delle azioni che si reputano idonee a rendere effettivo il fattore di rischio prima solo potenziale e probabile.

-monitorare i rischi (*updating the risks*). Le azioni di contrasto attuate nei confronti dei rischi organizzativi devono essere puntualmente monitorate e aggiornate per valutarne l'efficacia inibitoria e per misurare l'eventuale permanenza del rischio organizzativo marginale. Da ciò segue che il *risk planning* non è un documento pietrificato, ma, come tutti i piani operativi, uno strumento soggetto a riprogettazione e ad adeguamento continuo sulla base del *feedback* operativo. Non a caso, l'art. 1, comma 8 della legge 06/11/2012, n. 190 lo prevede nella sua versione triennale con adeguamento anno per anno alla sopravvenienza di presupposti che ne rendono appropriata la rimodulazione.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune è individuato nel Segretario Generale.

Il presente Piano è proposto dal nuovo segretario generale insediatosi nella sede di titolarità in data 18/02/2021 e nominato RPCT del Comune di Crotone con decreto del Sindaco n° 8 del 22/2/2021.

Le principali funzioni del RPCT sono:

-l'art 1, co. 8, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT predisporre il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPC) e lo sottopone all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione;

-l'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le "disfunzioni" inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della

corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

-l'art. 1 co. 9, lett. c), della legge n.190/2012 dispone che il PTPC preveda “*obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*”, con particolare riguardo alle attività ivi individuate;

-l'art 1, co. 10, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT verifica l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione ;

-l'art. 1, co. 14, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC;

-l'art. 43, d.lgs. 33/2013 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 pubblicazione*”;

-l'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013 attribuisce al RPCT il compito di occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: “*Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, 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*”;

-l'art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013 precisa poi che nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43, comma 5 del d.lgs. 33/2013;

-l'art. 15, co. 3 del d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 stabilisce che il RPCT cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio;

-l'art. 15 del D. lgs. n. 39/2013 affida al RPCT il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio e di segnalare le violazioni all'ANAC. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità con le “*Linee guida in materia di accertamento delle inconfiribilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione*”, adottate con Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 ha precisato che spetta al RPCT “*avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconfiribilità)*”.

Il segretario generale risulta, altresì, incaricato di ulteriori funzioni e competenze ex art. 97, c. 4, TUEL, in virtù del decreto del Sindaco n° 9 dell' 1/3/2021 quanto alla responsabilità della direzione, ad interim, del Settore 1 e del decreto del Sindaco n° 11 dell' 8/3/2021 quanto all'esercizio del “potere sostitutivo” a norma dell'art. 2 l.n. 241/90.

Il RPCT è attualmente coadiuvato dal personale del Settore 1 e dal personale dell'Amministrazione Digitale.

E' previsto, altresì, un forte coinvolgimento di tutta la struttura comunale in ciascuna fase di predisposizione e attuazione del PTPCT, sotto l'impulso e il coordinamento del RPCT.

Al riguardo, si evidenzia che l'art. 8 del D.P.R. 62/2013 ed il Codice di Comportamento del Comune prevedono un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Gli Organi di indirizzo politico amministrativo – competenze e atti di programmazione in materia di anticorruzione e trasparenza

Gli organi di indirizzo politico amministrativo hanno competenze rilevanti in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in stretta connessione con le competenze del Responsabile.

Le loro principali funzioni sono :

- la nomina del RPCT ;
- l'adozione del PTPCT (art. 41, c. 1, lett. g) del D.Lgs. 97/2016) ;
- l'introduzione di modifiche organizzative volte ad assicurare che il RPCT eserciti le sue funzioni ed i suoi poteri con autonomia, effettività ed in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni (ad es. attraverso il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi oppure nell'atto di nomina);
- ricevono la relazione annuale del RPCT e possono chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività svolta;

- ricevono dal RPCT segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza;
- fissano obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza (art. 1, c. 8, L. n. 190/2012).

Gli organi di indirizzo politico adottano, tra gli altri strumenti di programmazione, il Documento Unico di Programmazione (DUP) e il Piano esecutivo di Gestione e Piano Dettagliato degli Obiettivi (PEG e PDO), all'interno dei quali fissano gli obiettivi strategici ed operativi in materia di anticorruzione e trasparenza.

Gli obiettivi strategici sono:

- mantenimento e sviluppo delle azioni in materia di anticorruzione intraprese negli anni precedenti
- sviluppo e attuazione del Piano anticorruzione e Trasparenza
- allineamento alle previsioni normative
- ottimizzazione e velocizzazione delle procedure
- mitigazione dell'eventuale rischio di corruzione
- rispetto della normativa sugli obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente e sull'attuazione dell'accesso civico
- attuazione della trasparenza intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Gli obiettivi operativi sono quelli finalizzati a migliorare l'attuazione delle misure e la tempestività degli adempimenti previsti nel Piano Anticorruzione e della Trasparenza e potenziare la collaborazione con il Responsabile sia nella fase di predisposizione del Piano che in quella di monitoraggio.

Il PTPC rappresenta, come anticipato, il documento fondamentale per la definizione della strategia di prevenzione all'interno dell'amministrazione; essendo esso un documento di natura programmatica risulta importante, ai fini della concreta attuazione degli obiettivi, stabilire gli opportuni e reali collegamenti con il PEG/PdO ed il "ciclo della performance".

Nell'ottica del costante miglioramento degli strumenti di programmazione il Piano prevede l'inserimento nel prossimo PEG/PdO di un obiettivo strategico intersettoriale volto alla applicazione ragionata ed efficace delle previsioni del decreto legislativo n° 33/2013, anche per rispettare la previsione normativa contenuta dall'art. 1, co.8, l.n. 190/201, così come sostituito dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016 che prevede la necessità della pubblicazione di obiettivi strategici in materia di trasparenza unitariamente a quelli di prevenzione della corruzione ai fini della completezza del PTPCT (del. n. 1310 del 28.12.2016, Parte I, par. 2, pag.8).

Il presente Piano alla sezione "Trasparenza" prevede la precisa definizione dell'obiettivo strategico di PEG/PDO/Piano della performance che, come chiarito dalle Linee Guida ANAC sulla Trasparenza, è funzionale ad assicurare il coordinamento tra gli ambiti relativi al Piano della Performance ed agli strumenti di programmazione, da una parte, e alla trasparenza dall'altra. Gli obiettivi contenuti nella sezione Trasparenza del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e la Trasparenza (PTPCT) 2021-2023 diventano obiettivi da inserire nel PEG/PDO/Piano della Performance 2021.

L'attuale sistema di valutazione del Comune di Crotona, in virtù delle novità introdotte dal d.lgs. 27 ottobre 2009 n° 150 (c.d. riforma Brunetta), ha necessità di essere adeguato e rinnovato per giungere, così, ad un nuovo **SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE** nel quale sia previsto:

«L'erogazione della retribuzione di risultato per i Dirigenti è comunque subordinata al rispetto degli adempimenti relativi a:

- Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione
- Programma Triennale della Trasparenza e l'Integrità e agli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs 33/2013
- Regolamento sui Controlli
ossia all'assenza di segnalazioni relativi al mancato e/o tempestivo assolvimento degli stessi.»

Pertanto le misure di prevenzione previste nel Piano costituiranno, come precisato, obiettivo di PEG/PDO specifico per i Dirigenti responsabili individuati dal Sindaco, nonché per i discendenti obiettivi gestionali per le P.O.

Le misure previste diventeranno pertanto attività da raggiungere e monitorare all'interno dell'obiettivo strategico trasversale (per il cui dettaglio si rinvia alla sezione "Trasparenza").

I Dirigenti — competenze

I Dirigenti hanno un ruolo attivo nella redazione, attuazione e monitoraggio del presente PTPCT. In particolare:

- collaborano con il RPCT in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- perseguono, unitamente all'Ufficio di appartenenza, il raggiungimento degli obiettivi di performance legati all'attuazione della normativa anticorruzione e trasparenza oltre che gli obiettivi di gestione (assegnati nel PEG/PdO);

- propongono la mappatura dei processi di rispettiva competenza, con conseguente valutazione e trattamento del rischio;
- propongono le misure di prevenzione specifiche da inserire nel PTPC e la loro modifica e/o aggiornamento;
- Provvedono, con tempestività, ad attuare le misure di prevenzione della corruzione, sia generali sia specifiche;
- provvedono, con tempestività, a fornire le informazioni necessarie ad effettuare i monitoraggi;
- sono responsabili della pubblicazione delle informazioni di rispettiva competenza;
- nominano i referenti che devono occuparsi della materiale pubblicazione e organizzano le modalità con le quali le informazioni da pubblicare devono essere trasmesse dagli uffici a tali referenti;
- attuano la normativa sull'accesso civico;
- sono responsabili del diritto di accesso dei cittadini e degli amministratori (soprattutto consiglieri) per gli atti, le informazioni o le materie di rispettiva competenza ;
- provvedono agli obblighi di cui all'art. 14 del Dlgs. n. 33/2013;
- effettuano le dichiarazioni ex art. 20 del Dlgs. n. 39/2013;
- provvedono a dare attuazione, per la parte di competenza, degli obblighi di pubblicazione individuati nel Piano Triennale Prevenzione Corruzione Trasparenza
- provvedono a dare attuazione, per la parte di competenza, delle misure di prevenzione della corruzione individuate nel Piano Triennale Prevenzione Corruzione Trasparenza
- provvedono ad aggiornare e monitorare, per la parte di propria competenza, la Sezione Amministrazione Trasparente del portale del Comune di Crotona

I dirigenti, quali "referenti" del RPCT per le diverse attività di prevenzione e per l'attuazione delle misure di contrasto nelle materie esposte al rischio di corruzione, ai sensi, come meglio si dirà in seguito, dell'art. 16 D.lgs. 165/2001, comma 1, lettere: I-bis) I-ter) I-quater), sono stati coinvolti nella fase preparatoria di redazione del Piano offrendo il loro contributo di proposte e di osservazioni che risultano trasfuse all'interno del Piano (ultimo incontro: 19 marzo 2021).

Il RPCT, con l'ausilio dell'unità di supporto, garantirà la diffusione delle migliori "prassi amministrative" e la efficace attuazione delle misure di contrasto e delle azioni di prevenzione previste da presente Piano attraverso l'adozione di: "circolari", "direttive", "note interpretative", quali atti espressivi del potere di autorganizzazione dell'ente locale, a valenza esclusivamente interna, tesi a garantire l'uniforme applicazione di leggi e di regolamenti da parte dell'apparato amministrativo comunale (art. 54, c.6, Statuto comunale).

I Dipendenti comunali

I dipendenti dell'Ente hanno un ruolo attivo in materia di anticorruzione e trasparenza:

- collaborano con il RPCT;
- possono richiedere il supporto del RPCT della corretta interpretazione della normativa e del PTPCT, al fine di orientare al meglio le loro attività ed adempimenti;
- perseguono, unitamente all'Ufficio di appartenenza, il raggiungimento degli obiettivi di performance;
- provvedono ad attuare le misure di prevenzione della corruzione, sia generali sia specifiche;
- segnalano illeciti ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 e della nuova normativa in materia di *whistleblowing*;

I dipendenti individuati come referenti della trasparenza, dopo apposito accreditamento, sono addetti alla materiale pubblicazione delle informazioni di legge in "*amministrazione trasparente*".

Il Responsabile Anagrafe unica Stazioni Appaltanti (RASA)

Conformemente a quanto previsto dal PNA, il presente PTPCT dà atto che il Comune di Crotona ha provveduto alla nomina del Responsabile Anagrafe Unica Stazioni Appaltanti (RASA), nella persona della sig.ra Graziella Zurzolo, Responsabile P.O. del Servizio supporto istituzionale, Settore 1, giusta decreto del Sindaco n° 2 del 26/01/2018.

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

In adempimento al comunicato del Presidente ANAC del 20/12/2017, il RASA del Comune ha confermato di avere attivato il profilo utente sul sito ANAC, secondo le modalità operative indicate nel comunicato ANAC del 28/10/2013.

Nucleo di Valutazione - competenze

Il Nucleo di Valutazione ha competenze attive nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In particolare:

- ha facoltà di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, c. 1 lett. h), D.Lgs. 97/2016);
- riceve la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'Amministrazione;
- riceve dal RPCT le segnalazioni dei casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, D.Lgs. n. 33/2013);
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel Piano della Performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44, D.Lgs. n. 33/2013);
- verifica che i PTPCT 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 (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predispone e trasmette al NdV oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, c. 14, della L. 190/2012. Nell'ambito di tale verifica, il NdV ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento che ogni Amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, c. 5, d.lgs. 165/2001;
- attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal D.Lgs. n. 150/2009.

L'aggiornamento 2017 al PNA ha previsto che oggetto di attestazione del NdV sarà anche la verifica della pubblicazione del PTPCT e l'esistenza di misure organizzative per assicurare il regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione di dati nella sezione “*amministrazione trasparente*” .

CAPO II°

PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Art. 1 – Premessa

Il piano della prevenzione della corruzione, redatto ai sensi dell'art. 1 della legge 190/2012 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*", è finalizzato a porre in essere misure per prevenire il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni pubbliche .

Il comma 8, art. 1 della legge 190/12 dispone che l'organo di indirizzo politico, su proposta del Responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno (per l'anno 2021 il termine risulta differito al 31 marzo 2021), adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione; lo stesso comma 8 per come sostituito dall'art. 41 del d. lgs n. 97/16, stabilisce che l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Come da indicazioni ANAC, la soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del presente PTPCT come “*apposita sezione*”.

Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

Dello stesso Piano, pertanto, in un unico documento fa parte anche la “*Sezione Trasparenza e l'Integrità*” quale sezione contenuta nel Piano stesso.

Il presente PTPCT contiene, quindi, l'apposita voce “*Sezione Trasparenza*” in cui indicati, con chiarezza, le azioni, i flussi informativi attivati o da attivare, per dare attuazione, da un lato, agli obblighi generali di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/ 2013 e, dall'altro, alle misure di trasparenza individuate come misure di specifica prevenzione della corruzione.

Nel Piano risultano gli obblighi di comunicazione/pubblicazione ricadenti sui dirigenti responsabili di settore, con la connessa chiara individuazione delle responsabilità dei dirigenti preposti, nonché i poteri riconosciuti al Responsabile della trasparenza al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi. Inoltre il link “*Amministrazione Trasparente*” presente sulla “*home page*” del sito istituzionale dell'Ente è in particolare strutturato e articolato

secondo l'allegato B) come riformulato tenendo conto dei nuovi obblighi di pubblicazione previsti con le modifiche del d.lgs. 97/2016 al decreto Trasparenza 33/2013.

L'individuazione di doveri di comportamento attraverso l'adozione di un Codice di comportamento è misura di carattere generale, già prevista dalla legge e ribadita dal PNA, volta a ripristinare un più generale rispetto di regole di condotta che favoriscono la lotta alla corruzione riducendo i rischi di comportamenti troppo aperti al condizionamento di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale. Specifici doveri di comportamento possono essere previsti anche con particolari misure di prevenzione e per specifiche aree o processi a rischio.

Il contenuto del presente Piano assume valore anche regolamentare per l'importanza delle relative disposizioni ai fini della dovuta corretta osservanza delle azioni e misure in materia di prevenzione della corruzione ed integrano ogni eventuale diversa altra disciplina regolamentare.

1.1 Il Contesto interno

In adempimento a quanto previsto dall'ANAC con determinazione n. 12 del 28/10/2015 ("Aggiornamento 2015 al PNA") e con atti successivi, è necessario che il PTPCT sia reso maggiormente efficace attraverso una sua contestualizzazione anche rispetto al contesto interno in cui il Comune di si trova ad operare. Ciò al fine di ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa astrattamente verificarsi all'interno dell'Amministrazione per via delle sue caratteristiche organizzative. L'analisi del contesto interno richiede la valutazione di aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. Fondamentali per l'analisi del contesto interno sono altresì:

- la mappatura dei processi
- la mappatura dei procedimenti amministrativi.

Nel 2019 la Giunta Comunale ha adottato con la deliberazione n. 276 del 11-09-2019 il nuovo modello organizzativo del Comune di Crotona al fine di:

- adeguare la struttura organizzativa al perseguimento di finalità istituzionali, orientati alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini;
- contenere il numero delle direzioni, mediante articolazione delle stesse per funzioni e finalità omogenee, per favorire il coordinamento, l'integrazione, la comunicazione e la collaborazione tra le stesse;
- ottenere massima flessibilità mediante ottimizzazione delle risorse disponibili e la valorizzazione delle risorse umane nel rispetto dei principi di parità e pari opportunità;

La predetta deliberazione giunta ha approvato l'Organigramma ed il Funzionigramma dei Settori, Servizi ed Uffici in cui si articola il modello organizzativo del Comune di Crotona.

I settori costituiscono le strutture organizzative di massima dimensione dell'ente, deputate alla direzione, al coordinamento delle funzioni relative ai rispettivi e diversi servizi ed uffici, facenti capo agli stessi settori. Essi sono diretti da dirigenti.

Alla data del 15 marzo 2021 e prima dell'adozione dei provvedimenti di programmazione del fabbisogno del personale dipendente per il triennio 2021/2023, in fase di predisposizione, la situazione del personale in servizio è risultata essere la seguente:

nr. 1	Segretario generale,
nr. 4	Dirigenti (di cui nr. 2 a t.d. ex art. 110 TUEL)
nr. 49	Unità di pers.le di cat. D (di cui nr. 7 a t.d., anche ex art. 90 TUEL)
nr. 78	Unità di pers.le di cat. C (di cui nr. 1 a t.d. ex art. 90 TUEL)
nr. 77	Unità di pers.le di cat. B (di cui nr. 2 a t.d. ex art. 90 TUEL)
nr. 2	Unità di pers.le di cat. A

Il fenomeno di progressivo "asciugamento" dell'organico comunale in virtù delle condizioni di obbligo all'accesso al trattamento pensionistico a cui saranno chiamati i dipendenti assunti dopo le cessazioni dal servizio per la legislazione speciale intervenuta in passato e che ha consentito la possibilità di dimissioni volontarie da parte degli aventi diritto (c.d. "quota 100", introdotta con la legge di bilancio n. 145 del 30 dicembre 2018), causa della più volte richiamata difficoltà organizzativa ed "asfissia dotazionale" sarà oggetto di un significativo intervento occupazionale nel prossimo futuro.

Il Comune di Crotona ha infatti registrato un significativo decremento della spesa del personale dipendente che oggi consente, anche in virtù del superamento del meccanismo del blocco assunzionale e del recupero del "turn over", una ampia facoltà assunzionale.

Appare di tutta evidenza che la progressiva riduzione del carico finanziario a valere sul bilancio dell'ente se da un lato ha dato fiato alle finanze dell'ente dall'altro ha comportato incontestabili rallentamenti nell'attività amministrativa con risvolti problematici in ordine alla qualità ed all'efficacia dei servizi all'utenza.

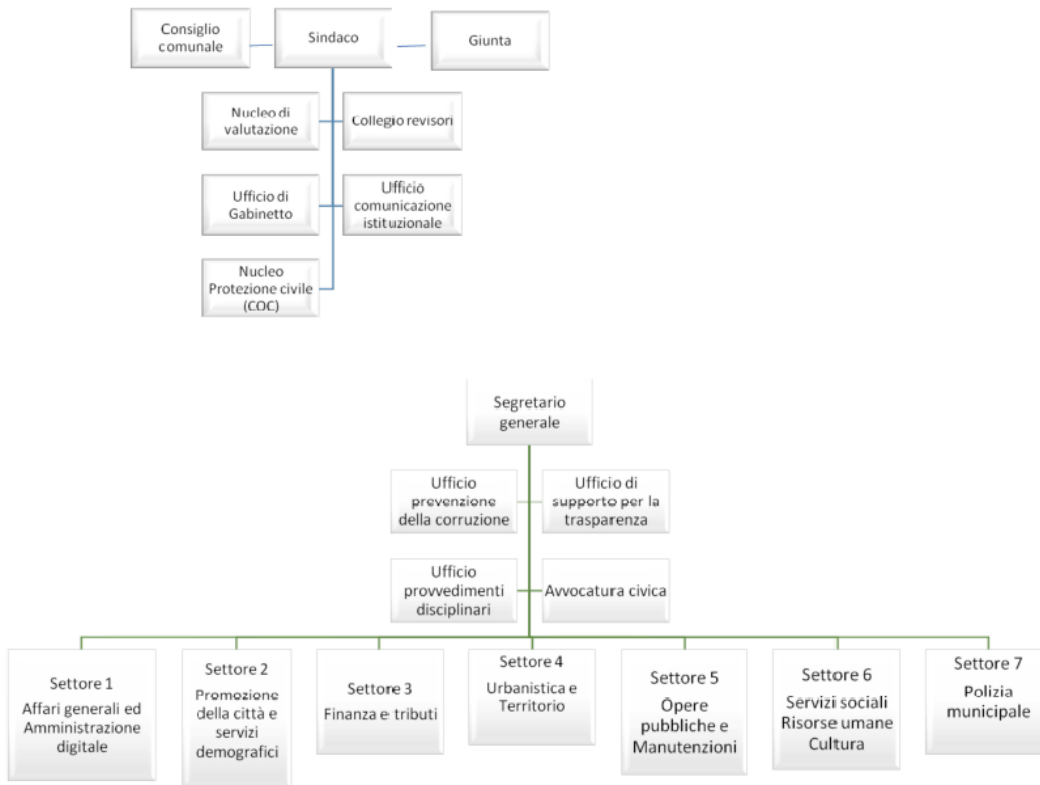
La giunta comunale dovrà adottare gli adeguati provvedimenti in materia di programmazione del fabbisogno del personale se ha intenzione di continuare nel lavoro di miglioramento quali-quantitativo dell'erogazione di

servizi all'utenza, pur sempre nel rispetto del principio di progressive riduzioni della spesa di personale, recuperando efficienza e governabilità delle strutture burocratiche attraverso l'iniezione di intelligenze e professionalità giovani e motivate.

Il deficit di personale in servizio dovrà essere attentamente valutato dall'Amministrazione dal momento che le decisioni ed i provvedimenti di organizzazione della macrostruttura, di competenza della giunta comunale, dovranno garantire che l'organizzazione interna delle strutture burocratiche dell'Anticorruzione, della Trasparenza e del Sistema dei controlli interni, siano in condizione di grande efficacia operativa. Detta difficoltà organizzativa, associata alla mancanza di risorse umane, finanziarie e strumentali immediatamente disponibili, rischia, come già successo, di consegnare il RPCT ad una incontestabile solitudine operativa, riducendo la prestazione professionale attesa a livelli quasi di totale "inesigibilità".

Una condizione organizzativa ed operativa che rischia di essere fonte di censure e sanzioni da parte dell'Autorità che, in più occasioni, ha avuto modo di sottolineare la necessità che l'Amministrazione metta in condizione il RPCT di operare in assoluta "indipendenza" ed "effettività" del ruolo e delle proprie funzioni.

CONTESTO INTERNO E MACROSTRUTTURA ORGANIZZATIVA



(deliberazione di Giunta Comunale n. 276 del 11-09-2019)

1.2 Il Contesto esterno

Il fattore demografico.

Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Abitanti e territorio, pertanto, sono gli elementi essenziali che caratterizzano il comune. La composizione demografica locale mostra tendenze, come l'invecchiamento, che un'Amministrazione deve saper interpretare prima di pianificare gli interventi.

L'andamento demografico nel complesso, ma soprattutto il saldo naturale e il riparto per sesso ed età, sono fattori importanti che incidono sulle decisioni del comune. E questo riguarda sia l'erogazione dei servizi che la politica degli investimenti.

Popolazione legale al censimento 2011

n. 58.881

Popolazione residente al 31.12.2016

n. 63.669

di cui :

maschi n. 32.340

femmine n.31.329

nuclei familiari n. 25.797

comunità/convivenze n. 19

Popolazione massima insediabile come da strumento urbanistico vigente: abitanti n. 72.000 entro il 2020

Livello di istruzione della popolazione residente:

MEDIO

Analfabetismo

circa 3% della popolazione. Condizione socio

economica delle famiglie:

Mediamente molto bassa.

I redditi pro-capite risultano fra i più bassi rilevati nelle varie Province d'Italia.

Le strutture sociali sono deficitarie .

Le condizioni sociali non sono buone .

1.3 Il territorio

La centralità del territorio

Secondo l'ordinamento degli enti locali, spettano al comune tutte le funzioni amministrative relative alla popolazione e al territorio, in particolare modo quelle connesse con i servizi alla persona e alla comunità, l'assetto ed uso del territorio e lo sviluppo economico.

Il Comune, per poter esercitare tali funzioni in ambiti adeguati, può mettere in atto anche delle forme di decentramento e di cooperazione con altri enti territoriali. Il territorio, e in particolare le regole che ne disciplinano lo sviluppo e l'assetto socio economico, rientrano tra le funzioni fondamentali attribuite al Comune.

Pianificazione territoriale

Per governare il proprio territorio bisogna valutare, regolare, pianificare, localizzare e attuare tutto quel ventaglio di strumenti e interventi che la legge attribuisce ad ogni ente locale. Accanto a ciò, esistono altre funzioni che interessano la fase operativa e che mirano a vigilare, valorizzare e tutelare il territorio. Si tratta di gestire i mutamenti affinché siano, entro certi limiti, non in contrasto con i più generali obiettivi di sviluppo. Per fare ciò, l'ente si dota di una serie di regolamenti che operano in vari campi: urbanistica, edilizia, commercio, difesa del suolo e tutela dell'ambiente.

Territorio (ambiente geografico)		
Estensione geografica		
Superficie	(Km ^{q.})	180
Risorse idriche		
Laghi	(num.)	0
Fiumi e torrenti	(num.)	3
Strade		
Statali	(Km.)	37
Regionali	(Km.)	0
Provinciali	(Km.)	50
Comunali	(Km.)	235
Vicinali	(Km.)	0
Autostrade	(Km.)	0

Elementi atti a dimostrare la coerenza delle previsioni annuali e pluriennali con gli strumenti Urbanistici (art. 170 comma 7 D.Lgs. 267/2000).

Territorio (urbanistica)		
Piani e strumenti urbanistici vigenti		
Piano regolatore adottato	(S/N)	No
Piano regolatore approvato	(S/N)	Si
Piano di governo del territorio	(S/N)	No
Programma di fabbricazione	(S/N)	No
Piano edilizia economica e popolare	(S/N)	Si
Piano insediamenti produttivi		
Industriali	(S/N)	Si
Artigianali	(S/N)	No
Comerciali	(S/N)	No
Altri strumenti	(S/N)	No
Coerenza urbanistica		
Coerenza con strumenti urbanistici	(S/N)	No
Area interessata P.E.E.P.	(mq.)	0
Area disponibile P.E.E.P.	(mq.)	0
Area interessata P.I.P.	(mq.)	0
Area disponibile P.I.P.	(mq.)	0

1.4 Valutazione della criminalità.

Si rimanda alla Relazione sull'attività delle Forze di polizia, sullo Stato dell'Ordine Pubblico e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata - Doc. XXXVIII n. 3 Presentata dal Ministro dell'interno e Comunicata alla Presidenza il 14 gennaio 2016, che si intende qui richiamata e riportata.

Nondimeno, appare utile in questa sede interrogarsi su quali siano i fattori di rischio che facilitano l'infiltrazione della criminalità organizzata nelle aziende attive in provincia di Crotone, quali le vulnerabilità di contesto, quali gli indicatori di anomalia nell'assetto proprietario e nella situazione economica-finanziaria delle imprese crotonesi.

Sono queste le domande dalle quali è partita che ha realizzato, su invito della Camera di Commercio di Crotone, la ricerca nell'ambito del progetto "Monitor-Monitoraggio dell'economia locale per prevenire l'infiltrazione della criminalità organizzata".

La ricerca Monitor, presentata oggi in occasione della conferenza "RestartSud – Impresa possibile", ha fornito alcuni strumenti per identificare le aree e i settori economici più esposti all'infiltrazione delle organizzazioni criminali.

"Si tratta di un'analisi innovativa che combina dati camerali, statistiche della criminalità, dati socio-economici e altri indicatori di rischio – dice Michele Riccardi, uno dei curatori dello studio. L'obiettivo è stato individuare le situazioni di anomalia a livello di contesto, di governance aziendale, di assetto proprietario e a livello contabile per prevenire l'infiltrazione criminale e condurre indagini più efficaci". Tra i fattori di rischio infiltrazione nella provincia di Crotone, lo studio effettuato da Crime&tech spin-off di Università Cattolica-Transcrime, ha segnalato:

- la presenza di cosche con una forte capacità di inserimento nel tessuto amministrativo ed economico, anche fuori dalla regione di origine (soprattutto in Lombardia ed Emilia-Romagna) e all'estero (es. Svizzera e Germania);
 - le opportunità offerte da settori di tradizionale infiltrazione (costruzioni, appalti pubblici, trasporti) e da nuovi settori di sfruttamento economico, come l'eolico, i settori collegati (studi di architettura, di ingegneria, e di supporto alle imprese), giochi e scommesse e l'accoglienza dei migranti;
 - alcune vulnerabilità di contesto strutturali, tra cui l'intensità nell'uso del contante, anche favorito dal basso numero di apparecchiature Pos tra le imprese (ne hanno una il 10,2% del totale, contro il 21,6% a livello italiano), gli alti livelli di economia sommersa, di evasione fiscale e di irregolarità lavorativa;
 - alcune vulnerabilità a livello di governance, come l'alto numero di amministratori e soci di età a rischio e di amministratori e soci donna (che potrebbero nascondere prestanomi) ed il peso delle partecipazioni di soggetti provenienti da paesi a rischio riciclaggio, il più alto tra le province calabresi.
- Tra i settori più a rischio dell'economia provinciale il rapporto Monitor segnala le costruzioni, i trasporti, la fornitura di energia elettrica, soprattutto da fonti rinnovabili, gli studi professionali e, appunto, le sale da gioco e scommesse (cresciute, dal 2009, del 500%, cinque volte la crescita nazionale). Nel documento di sintesi la ricerca evidenzia le infiltrazioni della criminalità organizzata nell'economia legale e evidenzia come problemi:

-Elevato livello di infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia della provincia di Crotone. Tasso di aziende confiscate e comuni sciolti tra i più alti in Italia (11[^] su 110 province secondo l'indicatore OCI-T di Crime&tech)

-Forte capacità delle cosche crotonesi di infiltrazione sia a livello locale che fuori dal territorio di origine, in particolare in Lombardia ed Emilia Romagna

-Costruzioni ed appalti pubblici tra i settori più infiltrati. Emergono energie rinnovabili (soprattutto eolico), autotrasporti, ristorazione, commercio, sale scommesse. Alto rischio di inserimento delle cosche locali nella gestione dei migranti in arrivo sulle coste crotonesi (DIA, 2015, 2014b).

Poi si passa all'analisi dei fattori di rischio, iniziando dagli indicatori di rischio di contesto:

-Intensità di contante – Tasso di utilizzo del contante (cash-ratio) tra i più alti in Italia (0,95), superiore a media calabrese (0,85) e nazionale (0,68) e in aumento nonostante la diminuzione a livello italiano;

-Economia sommersa – Intensità dell'evasione e pericolosità fiscale tra le più elevate in Italia (Agenzia delle Entrate, 2016). Elevato livello di irregolarità lavorativa aggravato dalla crisi (tasso di disoccupazione triplicato negli ultimi cinque anni)

-Difficoltà di accesso al credito – Peso delle sofferenze bancarie (19,3%) superiore al dato regionale e nazionale, e in peggioramento;

-Difficoltà di accesso al credito fattore di rischio per usura e infiltrazione criminale

Dalla superiore descrizione emerge una situazione provinciale particolarmente esposta alle infiltrazioni della criminalità organizzata:

-per la presenza di cosche con una forte capacità di inserimento nel tessuto amministrativo ed economico, anche fuori dalla regione di origine;
-per alcune vulnerabilità di contesto strutturali (intensità di contante, economia sommersa, irregolarità lavorativa), in peggioramento dopo la crisi economica degli ultimi anni;
-per le opportunità offerte da settori di tradizionale infiltrazione (es. costruzioni, appalti pubblici, trasporti) e da nuovi settori di sfruttamento economico (es. eolico, accoglienza migranti, giochi e scommesse, servizi di supporto alle imprese)”.

La descrizione, ancorché sintetica, del “*contesto esterno*”, in modo particolare per quello che riguarda gli aspetti legati alla criminalità organizzata e alla presenza di organizzazioni criminali nel territorio provinciale e anche cittadino viene, sostanzialmente, confermata anche da rapporti più recenti delle Forze di Polizia e dalle risultanze dei lavori e dei rapporti della Commissione Antimafia (ai cui viene fatto rinvio) (cfr.: *Ministro dell'Interno – relazione al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia – Relazione 1° semestre 2019 e Relazione 1° semestre 2020; Commissione parlamentare Antimafia: Relazione sullo stato della lotta alla criminalità organizzata in Calabria, Relatore: Senatore FIGURELLI, approvata dalla Commissione nella seduta del 26 luglio 2000*).

Quindi, dall'esame del contesto esterno ed interno emerge la necessità di:

- monitorare l'andamento dei procedimenti disciplinari e penali in corso;
- verificare l'eventuale necessità di procedere alla rotazione c.d. straordinaria, prevista dal D.Lgs. n. 165/2001, art. 16 comma 1 lett. 1-quater e le “*Linee Guida sulla Rotazione Straordinaria del Personale*”, approvate con delibera ANAC n. 215 del 26.03.2019 .
- esortare tutte le Direzioni ad un'attenta applicazione:

-della normativa prevista dal Codice degli Appalti per gli affidamenti esterni ;

-della normativa prevista dal Testo Unico sul Pubblico Impiego e dal Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e servizi per l'attribuzione degli incarichi di consulenza ;

-delle linee guida in materia adottate dall'ANAC e delle deliberazioni della Corte dei Conti, tenuto conto anche delle più recenti applicazioni giurisprudenziali o delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel presente PTPCT, e in particolare :

- a) delle misure specifiche riguardanti “appalti” e “consulenze”
- b) della misura integrativa consistente nel monitoraggio dei contratti in scadenza e che in realtà funge da supporto delle Direzioni affinché abbiano contezza delle procedure da avviare nei giusti tempi, per scongiurare rischi di proroghe
- c) degli obblighi di pubblicazione sia in materia di appalti sia in materia di consulenze, la cui violazione può dare luogo a responsabilità non solo disciplinari ma anche di tipo contabile.

Il rispetto di tutte le procedure di legge e l'applicazione delle misure generali, specifiche e integrative si prefigge di ridurre al minimo la discrezionalità, favorire la trasparenza interna e scongiurare errori nelle procedure, a garanzia non solo del corretto esplicarsi dell'azione amministrativa ma anche di tutti i soggetti che operano nell'Amministrazione.

Art. 2. Nucleo di Valutazione ed il collegamento con la Performance.

Per assicurare che le misure di prevenzione siano coerenti con la legge e con il PNA è essenziale la loro chiara articolazione in concrete attività che i diversi uffici devono svolgere per dare loro attuazione.

Di ciò ampia definizione è contenuta nel “funzionigramma” di cui alla deliberazione di Giunta Comunale n. 276 del 11-09-2019.

È indispensabile che tale ripartizione di responsabilità sia esplicitata nel PTPC e che ad esse sia connessa l'attivazione della responsabilità dirigenziale e di altri strumenti di valutazione della *performance*, individuale e organizzativa; i contenuti del presente piano, che costituiscono gli obiettivi stessi dello stesso piano, ai sensi del comma 8, costituiscono il contenuto necessario dello piano definitivo della performance 2021/2023.

Con il presente Piano per facilitare la visione d'insieme si è ritenuto di rappresentare in un'unica tabella il rischio, le azioni di prevenzione conseguenti, i responsabili, gli indicatori di attuazione, le modalità di verifica, i livelli e scala di rischio; questo anche allo scopo di agganciare tali attività al ciclo della performance che sarà oggetto di approvazione definitiva contestualmente al Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G./P.d.O.).

I contenuti del presente piano rappresentano quindi essi stessi obiettivi ed elementi di valutazione ai fini della performance, realizzando in tale modo la coerenza tra il presente piano e quello della performance.

Nelle valutazioni e misurazioni della performance 2021/2023 il NdV tiene conto del rispetto dei contenuti del presente piano quali obiettivi essenziali connessi all'anticorruzione e trasparenza; il NdV tiene in considerazione le risultanze della relazione del rendiconto dell'attuazione del PTPC al fine della valutazione dei dirigenti, del Segretario Generale nella qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, con riferimento alle rispettive competenze; il NdV verifica i contenuti della Relazione in rapporto agli obiettivi inerenti alla

prevenzione della corruzione e alla trasparenza di cui al presente piano, ai sensi del comma 8 bis dell'art. 1 della l. n. 190/12, introdotto dall'art. 41 del D.lgs. n. 97 del 2016.

Il Nucleo di Valutazione svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione della trasparenza amministrativa (art.43 e 44 del D.Lgs n. 33/2013) ed esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5 del D.Lgs165/2001).

Art. 3. Principi e regole.

Ai sensi dell'art. 107 del TUEL ai dirigenti di Settore spettano le funzioni dirigenziali ivi previsti nello stesso articolo 107, la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

Ai sensi dell'art. 147 bis (comma 1) tuel agli stessi spetta un controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile che è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Il controllo preventivo dei responsabili è finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo di regolarità contabile (art.147 bis, comma 1) è finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, attraverso l'esame dei profili economici, finanziari e patrimoniali. Il controllo di regolarità contabile è previsto solo nella fase preventiva.

I responsabili di settore rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi e della legittimità degli atti dagli stessi adottati rimessi alla loro competenza in via esclusiva. Il parere di regolarità tecnica comprende anche la verifica di legittimità ovvero il rispetto di tutte le norme *ratione materiae* di settore .

Il parere di regolarità contabile significa controllo della legittimità della spesa che comprende oltre che la verifica dell'esatta imputazione di spesa ,anche la valutazione sulla correttezza sostanziale della spesa in quanto il responsabile deve verificare l'esistenza del presupposto dal quale sorge il diritto dell'obbligazione nonché il rispetto di tutte le norme in materia contabile finanziaria e tributaria; per cui il visto di regolarità contabile si configura come un vero e proprio controllo di legittimità della spesa rispetto alle leggi ed alle altri fonti normative.

In sostanza l'istruttoria ed il parere di regolarità tecnica e contabile comprende anche la verifica del rispetto di tutte le norme riferite alla materia del settore e, con riferimento al responsabile del servizio tecnico (nel senso proprio di settore tecnico) comprende la verifica di tutte le norme di carattere edilizio, lavori pubblici, urbanistico, territorio ambiente, ordinanze in materia tecnica ed ambiente, contrattuale, appalti e servizi ec ec .

Le determinazioni sono atti amministrativi monocratici, adottati da organi individuali nell'esercizio delle proprie funzioni dirigenziali per la gestione di un settore organizzativo dell'ente.

La determinazione è per natura atto definitivo. Nell'ambito di un controllo politico amministrativo ai soli fini dell'esercizio del mandato consiliare, per l'esame o interrogazione sulla legittimità delle stesse determinazioni è agli stessi responsabili che hanno adottato gli atti che i consiglieri devono rivolgersi ai fini dell'accesso e richiesta di riesame della regolarità o legittimità e/o dell'esercizio dei poteri di autotutela sulla legittimità degli atti dagli stessi responsabili adottati.

L'autotutela per indicare i poteri di annullamento o di intervento postumo spetta agli stessi organi che hanno adottato l'atto originario.

L'art. 21-nonies della legge n. 241/90 («*Annullamento d'ufficio*»), afferma che chi opera l'annullamento di un provvedimento amministrativo deve essere l'organo che lo ha emanato l'atto o altro organo previsto dalla legge; in particolare da parte dello stesso organo emanante in sede di autotutela o in sede di tutela amministrativa giustiziale-autodichia o in via giurisdizionale avanti alla giustizia amministrativa, per come anche specificato di seguito.

E' pertanto da escludere che lo svolgimento dei compiti di coordinamento del Segretario Generale comporti anche l'esercizio di un potere di sostituzione /avocazione o di annullamento ovvero riesame degli atti dei dirigenti.

Per tali ragioni si esclude l'ammissibilità di un ricorso al Segretario generale avverso provvedimenti adottati in totale autonomia gestionale da parte dei dirigenti. (si fa rinvio a quanto di seguito esplicitato)

3.1 Rapporti con il Segretario comunale.

Le funzioni e compiti della dirigenza enti locali sono puntualmente individuati dall'art. 107 del tuel. L'attribuzione alla esclusiva competenza dei dirigenti è ribadita dal comma 4 del medesimo articolo in via esclusiva che stabilisce che “ le attribuzioni dei dirigenti (.....) possono essere derogate soltanto espressamente ed ad opera di specifiche disposizioni di legge”. Il comma 6 dell'articolo in argomento attribuisce ai dirigenti la responsabilità diretta ed esclusiva”; la competenza amministrativa, infatti, è retta dalla principio della inderogabilità in quanto le sfere di attribuzione e le competenze sono rimesse alla volontà del legislatore, ex art.

97 della Cost.; le attribuzioni dei dirigenti possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative (art. 107 c.4 tuel).

Nell'esercizio delle loro funzioni i dirigenti adottano determinazioni. Le determinazioni, come detto, sono atti amministrativi monocratici per natura definitivi, adottati da organi individuali nell'esercizio delle proprie funzioni per la gestione di un settore organizzativo dell'ente al quale sono stati preposti con provvedimento formale del Sindaco. La determinazione è per natura atto definitivo.

Nei rapporti intercorrenti con il Segretario comunale, l'art. 97 del tuel conferma il ruolo di sovrintendenza e di coordinamento, che non si configura come gerarchico in senso stretto, non potendo il Segretario sostituirsi ai dirigenti nell'espletamento dei loro compiti istituzionali, nel senso della non fungibilità tra la posizione del dirigente e quella del Segretario comunale, giusta Cassazione, con la conseguenza che deve essere assicurato il rispetto dell'autonomia gestionale dei dirigenti all'interno del settore di competenza e salvaguardata l'autonomia ed esclusività della competenza degli organi gestionali, (TAR Puglia sez II luglio 2003) ai sensi degli artt. 107 e 109 c. 2 del D. Lgs. 267/2000.

Sull'argomento si richiama l'intervento della già citata Corte di Cassazione sezione lavoro 07 la quale ha chiarito che il Segretario non può revocare, riformare o avocare atti gestionali, ovvero ritirare atti gestionali riservati alla competenza esclusiva dei dirigenti. Tanto nell'ambito della giurisprudenza secondo cui il Segretario non può svolgere le funzioni dei dirigenti (Consiglio di Stato 5625/06; 4858/06; Tar Lombardia 112/02). La Cassazione ha posto in evidenza che il Segretario è in linea generale chiamato a svolgere "compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi collegiali dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo Statuto ed ai regolamenti.

Nei confronti dei dirigenti il Segretario svolge funzioni di coordinamento e di sovrintendenza, ma non di direzione gerarchica. L'attribuzione al Segretario dei compiti di sovrintendenza e coordinamento non può essere intesa, per ragioni di coerenza sistematica, nel senso che tali compiti implicano un potere di sostituzione del dirigente.

La decisione della Cassazione ribadisce la circostanza che l'art. 107 ha assegnato ai dirigenti una serie di attribuzioni non derogabile se non con norma primaria, escludendo in tal modo che lo statuto locale possa incidere sul rapporto tra segretario e dirigente, aggiungendo al comma 6, la previsione di una responsabilità esclusiva e diretta in capo ai dirigenti.

E' pertanto da escludere che lo svolgimento dei compiti di coordinamento comporti anche l'esercizio di un potere di sostituzione /avocazione o di annullamento ovvero riesame degli atti dei dirigenti. Per tali ragioni si esclude l'ammissibilità di un ricorso al Segretario generale avverso provvedimenti adottati in totale autonomia gestionale da parte dei dirigenti.

Inoltre l'annullamento di un provvedimento dirigenziale da parte del Segretario è considerato illegittimo per violazione dell'art. 21-nonies, comma 1, della legge n. 241/90, secondo cui il provvedimento può essere annullato solo dall'organo che lo ha emesso, oppure da altro organo previsto dalla legge.

Come sopra, l'autotutela per indicare i poteri di annullamento o di intervento postumo spetta agli stessi organi che hanno adottato l'atto originario, sulla base dell'istruttoria gestita dal responsabile dirigente e parere tecnico di verifica della legittimità, sulla regolarità dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art. 49 e 147 bis tuel.

L'art. 21-nonies della legge n. 241/90 («Annullamento d'ufficio») e ss mm legge n. 15/2005 e n. 80/2005 afferma che chi opera l'annullamento di un provvedimento amministrativo deve essere l'organo che lo ha emanato o altro organo previsto dalla legge, che non si può individuare nel Segretario; in particolare da parte dello stesso organo emanante in sede di autotutela o in via giurisdizionale avanti alla giustizia amministrativa.

Il ruolo del Segretario quale Responsabile della prevenzione della corruzione assume rilievo anche in sede del controllo successivo degli atti, ai sensi dell'art. 147 bis, 2° comma del Tuel. A riguardo il comma 16 dell'articolo unico della legge 190/12 individua le attività sulle quali il P.N.A. approvato con deliberazione della CIVIT n. 72/2013 suggerisce di concentrare l'analisi dei processi e quella dei rischi e per i quali pertanto focalizzare i controlli di regolarità amministrativa;

pertanto le attività di controllo successivo di regolarità amministrativa vengono focalizzate sugli atti per i quali il rischio di una violazione normativa o di una irregolarità amministrativa presenta maggiore pericolosità, tenendo conto anche dei principi di buon andamento ed imparzialità di cui all'art.97 della Costituzione, quali le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di liquidazione di spesa, gli atti di accertamento di entrata..

A riguardo, assume rilevanza il rapporto con il controllo interno di regolarità amministrativa sui provvedimenti - secondo cui per economia di procedimento, gli aspetti potenzialmente collegati al rischio corruzione verranno controllati nelle periodiche verifiche sull'attività amministrativa sugli atti e provvedimenti adottati, ai sensi dell'art. 147 bis 2° comma del TUEL, in ordine al controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva, secondo una selezione casuale.

Le risultanze del controllo di cui al comma 2 dell'art. 147 bis sono trasmesse periodicamente, a cura del Segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità,

nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa, in quanto controllo interno, non ha natura ispettiva ma è finalizzato all'acquisizione di informazioni sulla gestione ai fini del suo miglioramento, attraverso la definizione di modelli "virtuosi" che incoraggino all'utilizzo di "prassi corrette"; l'efficacia di tale controllo, tutto incentrato sulla verifica della correttezza delle prassi amministrative, è strettamente connessa alla definizione di modelli corretti di atti e azioni amministrative, cui conformare l'attività gestionale e alla cui verifica orientare il controllo; tale tipologia di controllo, lungi dal caratterizzarsi meramente da finalità punitive, è da intendersi quale parte integrante e sostanziale dell'amministrazione attiva, tesa al costante e progressivo miglioramento della qualità degli atti amministrativi posti in essere dai soggetti responsabili.

Il legislatore, proprio nell'ottica della sana e corretta gestione, ha rafforzato l'ambito del controllo di regolarità dell'azione amministrativa, assegnando ai responsabili di servizio l'esercizio del controllo preventivo di regolarità amministrativa, che si esercita attraverso il rilascio di una "attestazione" da parte di ciascun responsabile di servizio su ciascun atto di propria competenza, che ha ad oggetto la verifica puntuale degli ambiti di regolarità dell'azione amministrativa".

Al fine di migliorare la *performance* della struttura e per meglio calibrare le eventuali azioni correttive da mettere in campo nell'attività a *screening* il nuovo Piano, in linea con quanto previsto nel vigente regolamento dei controlli interni (approvato con del. C.C. n. 6 del 7/2/2013 e s.m.i.) e del relativo disciplinare (approvato con del. G.C. n. 61 del 7/3/2013 e s.m.i.), adottato ai sensi degli artt. 147 e ssgg del D. Lgs. 267/2000 (TUEL) come riscritti a seguito della novella di cui alla legge n. 213 del 2012, che con l'adozione del provvedimento giuntale di approvazione si intende integrato e modificato, prevede l'introduzione di "liste di controllo" (c.d. check list) da utilizzare nella fase del controllo successivo di regolarità amministrativa.

Il controllo, da effettuarsi con la cadenza definita nel predetto regolamento comunale, cadenza trimestrale, riguarderà gli atti e i provvedimenti amministrativi indicati all'art. 7 (del regolamento citato) e sarà corredato, ai fini istruttori, dalle predette "check list" che dovranno interessare i seguenti ambiti di materie: Affidamento di servizi, lavori o forniture - Affidamento di incarico professionale - Assunzioni o progressioni in carriera - Atti di liquidazione - Contributi, erogazioni e altre utilità - Contratti per l'affidamento di lavori e forniture di beni e servizi - Autorizzazioni - Concessioni e locazioni - Determinazioni di impegno di spesa - Altri atti (in via residuale).

Le specifiche liste di controllo (check list) dovranno contenere le indicazioni utili a rilevare la correttezza dell'azione amministrativa ed il rispetto delle procedure amministrative e delle leggi.

Le liste di controllo saranno somministrate dal RPCT con propria direttiva da adottarsi ai sensi del predetto art. 7.

L'esito dei controlli successivi sarà trasmesso all'organismo di valutazione che dovrà tenerne conto ai fini del giudizio sulla *performance*.

3. 2 Rapporti sindacali nelle contrattazioni sugli istituti del CCNL e progressioni in carriera.

Le relazioni sindacali devono avvenire nel rispetto dei principi di inderogabilità, ripartizione delle competenze e ruoli, correttezza delle procedure, improntate alla legalità dell'azione.

In particolare la contrattazione, nel rispetto dell'iter procedurale che la contraddistingue, deve sempre essere preceduta da apposite direttive dell'organo di governo a cui spetta l'avvio della contrattazione attraverso la formulazione delle stesse preventive direttive; presupposto, questo, obbligatorio, prima di procedere alla convocazione della delegazione trattante da parte del Presidente o suo delegato, il cui ruolo si inserisce nel ricevere e poi rappresentare le direttive di parte pubblica; in difetto non può convocare, tanto meno intrattenere incontri, dovendosi evitare ogni forme di interferenze e sconfinamento dei ruoli; in particolare per la rilevanza dei temi della contrattazione quale gli istituti delle progressioni economiche o con ricadute economiche dirette e per cui richieste le procedure e criteri di selezione pubblica con la loro stessa riconducibilità all'area a rischio "accesso, acquisizione personale e progressioni", tra le misure preventive vi è il rigoroso rispetto delle procedure, negli stessi principi dell'art. 97 della Cost, per cui è indispensabile evitare forme, c.d. di patronati, ovvero di sconfinamento dal proprio ruolo od ogni commistione ed interferenze tra organi, riunioni e accordi informali su scelte, non precedute dalle dette direttive e/o in assenza e dovuto controllo sotto l'aspetto finanziario e revisionale, o di assumere ruoli di consulenze verbali e senza assumere responsabilità per scritte (in quanto la posizione e ruolo dei soggetti sindacali (per l'ente le direttive) deve sapersi distinguersi nelle diverse relazioni sindacali per materie ed esprimersi in atti e con pareri scritti e non risolversi in parole, sia perché il frutto degli incontri e posizioni delle parti per essere portato a vantaggio dell'amministrazione e dell'interesse del buon andamento della gestione dell'ente deve essere conoscibile dai soggetti che partecipano alla funzione pubblica e dei terzi, sia perché è principio generale di trasparenza e dell'ordinamento pubblicistico su servizi ed attività resi all'ente da soggetti istituzionalmente investiti nelle relazioni stesse); condizioni queste che

vedrebbero fortemente compresso il ruolo stesso dei dirigenti e soggetti preposti alla corretta gestione del personale e farebbe deflettere dalla propria missione di raggiungimento dei risultati nel rispetto dei principi di efficienza ed economicità e di legalità.

Il confronto con le OO.SS. e le RR.SS.UU. aziendali dovrà essere improntato alla correttezza ed alla buona fede contrattuale secondo le previsioni dettate dalle leggi in materia di p.i., dal nuovo CCNL FL 21 maggio 2018 e dal codice civile facendo salve, sempre e comunque, le prerogative datoriali in merito alla gestione del rapporto di lavoro di p.i. ed all'organizzazione della "macchina" amministrativa attraverso l'adozione di atti e provvedimenti di macroorganizzazione.

3.3 Sul corretto iter nei procedimenti di formazione degli atti deliberativi.

All'esame della giunta non si sottopongono atti non istruiti, tanto meno si può sottoporre alla giunta o al Segretario lo studio o la valutazione dell'istruttoria ovvero lo studio o l'istruttoria di pratiche gestionali per i quali provvedere con apposite determinazioni, rimessi, *ope legis*, all'esclusiva competenza del dirigente responsabile del settore, ai sensi dell'art. 107 del TUEL, posto che della decisione e gestione delle pratiche è solo il responsabile a decidere oltre che in virtù dello stesso rapporto organico di immedesimazione, quale relazione interna, tra soggetto-organo ed ufficio ovvero tra preposto/titolare dell'organo ed ente.

Con il termine "proposta", si designa quel particolare atto che tende a sollecitare l'attività di un altro organo ed al tempo stesso ad esprimere un giudizio circa il contenuto da dare al provvedimento. La proposta costituisce l'atto di iniziativa del procedimento deliberativo: è da considerarsi quale atto propulsivo, con l'indicazione del contenuto che dovrebbe avere il provvedimento da emanarsi da parte del competente organo collegiale.

La proposta, perviene, di norma, dall'organo politico (sindaco e giunta comunale, per il consiglio comunale, oppure assessore per la giunta comunale o, anche consigliere comunale per il consiglio comunale); non è esclusa, tuttavia, la possibilità che essa provenga anche da un organo tecnico. Vi sono casi eccezionali in cui le proposte possono pervenire soltanto da determinati organi (è il caso, ad esempio della proposta di bilancio o di rendiconto che deve essere effettuata al consiglio dalla giunta comunale, oppure il caso del Piano anticorruzione la cui proposta alla giunta comunale deve pervenire a cura del RPCT dell'ente): in questi casi si parla di proposta ad iniziativa vincolata.

L'assenza della proposta impedisce l'avvio del procedimento deliberativo e l'iscrizione del punto all'ordine del giorno delle assemblee (consiglio comunale e giunta comunale).

La proposta all'organo, giunta/consiglio comunale, competente alla decisione finale, viene istruita dal responsabile dirigente di settore cui si riferisce la materia.

Il dirigente responsabile, in sede di istruttoria, provvede ad acquisire direttamente i pareri necessari, perché l'organo di governo possa deliberare, anche nel caso, residuale, di iniziativa propria (in questo caso provvede a formalizzare la proposta istruttoria, sottoscrivendola) dando atto di aver valutato la medesima con adeguata cognizione sulla base della completezza e certezza dell'istruttoria anche al fine di garantire la corretta dell'azione amministrativa ex art. 147bis, c.1, TUEL.

Il compito del dirigente responsabile del settore, dunque, non deve ridursi nell'invio e declinazione di atti, privi di istruttoria, alla giunta/consiglio, bensì deve concretarsi in una attività di attenta e scrupolosa analisi delle "proposte", dei "pareri" (da acquisire direttamente), volta alla ricognizione degli elementi rilevanti, alla formazione dell'atto, per la decisione finale; tra gli elementi rilevanti assume fondamentale importanza la "motivazione" ex art. 3 l.n. 241/90 e s.m.i.

E' necessario, inoltre, evitare forme di declinazione operativa con una moltitudine di atti che non dovrebbero neppure avere una fase "giuntale" e/o "consiliare" per la semplice constatazione che si tratta di atti puramente gestionali; una forma questa che potrebbe portare a facili strumentalizzazioni per ottenere una sorta di condivisione/cooperazione e/o una – sia consentito – forma di "contiguità" al fine di distribuire tra più soggetti – previamente individuati – eventuali responsabilità, in contrasto con i su citati principi di separazione dei poteri. Sono casi piuttosto noti come quelli (vagliati e censurati costantemente dalla giurisprudenza amministrativa o dal giudice dell'erario) di declinare in deliberazioni la scelta di procedure di carattere gestionale e via discorrendo.

Alla stesura materiale della proposta provvede il dirigente responsabile del Settore, coadiuvato dai funzionari incaricati di P.O., dai funzionari o dagli altri dipendenti assegnati al Servizio/Ufficio, che dovranno assumere, secondo il modello organizzativo prescelto, il ruolo di "responsabile del procedimento" ex art. 5 l. n. 241/1990.

La responsabilità ultima dell'istruttoria della proposta resta incardinata in capo al dirigente responsabile di Settore consistendo questa in un'attività di carattere tecnico istruttorio.

La proposta, come precisato innanzi, dovrà essere corredata dai "pareri" ex artt. 49 e 147bis TUEL.

Il parere viene definito come manifestazione di giudizio volta ad ausiliare l'organo decidente nell'esplicazione della sua attività volitiva: si tratta di un atto amministrativo diretto ad apportare agli organi attivi degli elementi

da utilizzare nelle loro determinazioni. Salvo il caso di pareri vincolanti, l'espressione del parere non fa venir meno la discrezionalità amministrativa dell'organo decidente.

Il TUEL, come anticipato, prevede l'obbligatoria acquisizione di alcuni pareri, prima delle deliberazioni degli organi collegiali. In particolare, l'art. 49, c. 1, dispone che: *“su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla giunta e al consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione”*. I pareri si configurano come atti istruttori del procedimento sfociante nella deliberazione e, anzi, quale momento conclusivo della fase istruttoria del procedimento, nella quale debbono essere iscritti per espressa statuizione legislativa e sono presupposti di diritto per il corretto esercizio dell'attività deliberativa degli enti locali.

Come già fatto in ordine ai “controlli successivi”, al fine di migliorare la *performance* della struttura e per meglio calibrare le eventuali azioni correttive da mettere in campo nell'attività amministrativa il presente Piano prevede l'introduzione di una previsione specifica all'interno della “misura generale”: Trasparenza, di prevenzione della corruzione, che riguarda la stesura degli atti e dei provvedimenti amministrativi e che si sostanzia nella “adeguata motivazione”.

L'art. 3 della L. 241/1990 richiede che ogni provvedimento amministrativo sia adeguatamente motivato, con le indicazioni dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. La motivazione del provvedimento, oltre a consistere in un elemento necessario, la cui mancanza può determinarne l'annullabilità, è da considerarsi quale elemento fondamentale per la trasparenza dell'azione amministrativa, allo scopo di esplicitare, sia le ragioni che hanno portato alla decisione, sia il rispetto dei criteri di economicità, efficacia, e imparzialità previsti all'art. 1, c. 1, della L. 241/90.

3.3.1 Atti di mero indirizzo.

Le deliberazioni di mero indirizzo non implicano valutazioni di carattere tecnico. Sono caratterizzati da una discrezionalità che è comunque autolimitata dagli organi di governo, mediante l'adozione di atti programmatici fondamentali, quali il bilancio, la relazione previsionale e programmatica, i programmi delle opere pubbliche, gli atti di programmazione territoriale ecc.

In sostanza, quindi, l'atto d'indirizzo di secondo grado, quello espresso dalla giunta nel corso della gestione ed in attuazione o precisazione degli obiettivi generali previsti dai provvedimenti fondamentali, non può evidentemente stravolgere le previsioni di questi.

Sono provvedimenti che danno un indirizzo ben preciso all'azione amministrativa complessiva del comune che deve essere rispettato tanto dagli organi amministrativi, quanto da quelli politici.

Una volta attribuita agli organi gestionali la competenza ad adottare i provvedimenti di amministrazione attiva, il compito della giunta comunale con l'indirizzo può essere quello di dettagliare e specificare i programmi generali e gli indirizzi espressi da consiglio comunale, mediante appunto direttive o atti di indirizzo rivolti agli organi tecnici. L'indirizzo rappresenta, quindi, il filo del rapporto tra organi politici ed organi gestionali, mediante il quale l'organo di governo indica ai tecnici priorità, tempi e obiettivi di breve termine da conseguire.

Non a caso, nel quadro normativo, si prevede che gli incarichi dirigenziali possano essere revocati in caso di inosservanza delle direttive del sindaco o della giunta o dell'assessore di riferimento.

E' essenziale precisare che gli atti di indirizzo sono un'indicazione di carattere strategico, che non entra nel dettaglio e lascia al destinatario responsabile del settore non solo l'autonomia e responsabilità di decidere come pervenire al risultato in esse indicato ma anche di discostarsi, purché, evidentemente, vi sia un'adeguata motivazione scritta che può consistere proprio nel mancato coordinamento tra la direttiva o atto d'indirizzo e gli indirizzi gestionali già in atto.

L'aggettivo “*mero*” sta ad indicare che deve trattarsi di un atto la cui natura è tale da lasciar fuori ogni intervento di natura tecnico-amministrativa, sì che la proposta di deliberazione di indirizzo sia interamente da ricondurre alla sfera politica esclusa ogni implicazioni e valutazione tecnica.

La presenza di elementi, allora, di rilevanza tecnica o con implicazioni e sfaccettature tecniche o che indicano e precludono in modo prognostico a successivi impegni di spesa e allo svolgimento dell'azione gestionale, determinano, al contrario, la necessità che il parere dei responsabili alla proposta di indirizzo sia formulato.

Per la materiale stesura degli atti di indirizzo, il quadro normativo nel suo complesso aiuta, de iure condito, ad individuare il responsabile destinatario della direttiva medesima; anche se l'eliminazione del parere di regolarità tecnica, infatti, pone il problema dell'attribuzione del compito di elaborare l'atto ad un settore piuttosto che ad un altro, tuttavia non vi è discordia nel *quid iuris*, in ordine alla diretta riconducibilità alla materiale istruttoria e stesura in capo al responsabile stesso destinatario delle direttive per materia.

E' evidente che la partecipazione del responsabile del settore, cui si riferisce la materia, alla materiale stesura della deliberazione di mero indirizzo non determinerà, comunque, un suo coinvolgimento nella formazione della volontà discrezionale e del contenuto dell'atto di indirizzo, che resterà interamente nell'ambito della sfera giuridica dell'organo di governo, trattandosi, peraltro, di un'attività di mero ausilio, volta a redigere il provvedimento nelle forme tipiche dell'atto amministrativo, utilizzando la professionalità e le tecniche di cui gli organi politici non sono in possesso.

3.4 La Valutazione del rischio e trattamento

Punto centrale del presente PTPCT concerne le procedure di valutazione e trattamento del rischio corruttivo.

La valutazione del rischio consta delle seguenti fasi:

- MAPPATURA di tutti i rischi derivanti dai processi dell'Ente e derivante dall'analisi del contesto interno ed esterno (MAPPATURA);
 - IDENTIFICAZIONE del rischio, ovvero, per ciascun processo occorre ricercare, individuare e descrivere i potenziali rischi corruttivi (MAPPATURA);
 - VALUTAZIONE del rischio, che ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, i valori di probabilità e di impatto, nonché la valutazione complessiva del rischio;
 - GESTIONE del rischio, che ha l'obiettivo di consentire una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi. (GESTIONE);
- Nell'anno 2021, stante la programmata modifica al modello organizzativo del Comune si è renderà necessario procedere nuovamente alla mappatura dei processi in relazione a tutta l'attività dell'Ente secondo le indicazioni metodologiche offerte dall'ANAC con il PNA 2019 (Allegato 1, § 3.2). L'individuazione verrà rimessa ai singoli Dirigenti, sotto la direzione del RPCT.

A questi sarà chiesto di includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo potenzialmente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione, assumendo a criterio guida l'applicazione del c.d. "principio di precauzione". Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso non identificato non verrebbe considerato nelle analisi successive, compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Le aree di rischio, inizialmente definite come "obbligatorie", per tutte le amministrazioni, così come riportate nell'allegato 2 del primo PNA, hanno subito una modificazione quanto a denominazione, a seguito della deliberazione n. 12/2015 di aggiornamento del PNA; queste si chiameranno, d'ora in poi: "aree generali", ma anche un ampliamento.

Oltre alle "aree generali" le amministrazioni hanno la possibilità di far emergere aree di rischio specifiche che, sempre in virtù delle modifiche introdotte dal documento di aggiornamento al PNA sono definite, da qui in avanti, come "aree di rischio specifico".

In virtù di tali novità e volendosi adeguare alle indicazioni dettate dall'Autorità, il Comune di Crotone, ha provveduto ad una prima mappatura dei processi e dei procedimenti, facendo riferimento alla propria macrostruttura.

Il lavoro, come anticipato, non risulta ancora completato del tutto, essendo ancora oggetto di una parziale revisione, anche per la annunciata riorganizzazione interna che deve passare per l'approvazione da parte della giunta comunale della nuova "macrostruttura", per cui sia l'elencazione sia la mappatura non possono essere esaustivi e completi, per il mancato aggiornamento del regolamento dei procedimenti amministrativi e della loro catalogazione.

La mappatura, ancorché ancora provvisoria, dei processi risulta sufficientemente adeguata per le esigenze di prevenzione del Comune di Crotone anche se non contempla tutte quelle integrazioni riconducibili, quanto a procedimenti, alle molteplici novità legislative intervenute medio-tempore.

Un lavoro importante è stato fatto in materia di appalti in relazione all'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici d.l.gs. 50/2016.

Dal punto di vista metodologico, vista la complessità dell'elencazione ed il livello di dettaglio si è proceduto a redigere, confermando, di fatto, il lavoro già svolto in fase di redazione del PTPCT 2020-2022 una serie di tavole (**allegate al presente Piano sotto la lettera A**) che, con l'aggiunta di un'Area di "**rischio generale**" quale quella: Affari legali e contenzioso, interessano le seguenti aree di rischio generali:

► Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni - lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)

► Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati - lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)

- ▶ Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture) (Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento)
- ▶ Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale) (Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10)
- ▶ Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio (Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
- ▶ Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni (Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
- ▶ Incarichi e nomine (Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b);
- ▶ Affari legali e contenzioso - Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

a queste si aggiungono due aree di **“rischio specifico”**:

- ▶ Governo del territorio (Aree di rischio specifiche – Parte Speciale VI – Governo del territorio del PNA 2016),
 - ▶ Pianificazione urbanistica (Aree di rischio specifiche – PNA 2015
- peraltro già trattate nel PTPCT 2020-2022 (ancorché in modo unitario – unica tabella).
Pertanto la struttura della rilevazione delle Aree di rischio, come elaborata ad integrazione e modifica di quelle allegata al Piano 2020-2022 risulta essere così definita:

Tavola 1:	<i>Mappe delle aree di rischio generali e aree di rischio specifiche,</i>
Tavola 2:	<i>Registro ed analisi dei rischi</i>
Tavola 3:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione</i>
Tavola 3.1:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione specifiche – Area A) Acquisizione e Progressione del personale</i>
Tavola 3.2:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione specifiche – Area B) Contratti Pubblici</i>
Tavola 3.3:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione specifiche – Area C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario,</i>
Tavola 3.4:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione specifiche – Area D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario,</i>
Tavola 3.5:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione specifiche – Area E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio,</i>
Tavola 3.6:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione specifiche – Area F) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni,</i>
Tavola 3.7:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione specifiche – Area G) Incarichi e nomine,</i>
Tavola 3.8:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione specifiche – Area H) Affari legali e contenzioso,</i>
Tavola 3.9:	<i>Trattamento del rischio-Misure di prevenzione specifiche – Area I) Pianificazione urbanistica e Governo del territorio,</i>

L'individuazione delle aree di rischio, generali e specifiche, ha assorbito anche le ipotesi che nel PTPC 2014/2016 erano state individuate come “ulteriori” (lettera “E”) ed è stata allargata, a seguito di attenta analisi, comprendendovi altre aree di rischio specifico che, a titolo esemplificativo, l'ANAC, nel documento di aggiornamento 2015 al PNA, aveva suggerito per gli Enti locali: la pianificazione urbanistica.

Per poter gestire i rischi e neutralizzarli é necessario procedere alla loro valutazione

Per valutazione del rischio (*cfr.: PNA 2019 – Allegato 1 - § 4*) si intende, come accennato innanzi, il processo di:

- identificazione dei rischi,
- analisi dei rischi;
- ponderazione dei rischi

Identificazione dei rischi

L'attività di identificazione richiede che per ciascun procedimento amministrativo o fase di procedimento siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi emergono considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, con riferimento alla struttura organizzativa dell'Ente.

I rischi di norma vengono identificati:

- a) mediante consultazione e confronto dei soggetti interni coinvolti: dirigenti, responsabile della prevenzione, NdV/OIV che contribuisce alla fase di identificazione dei rischi mediante le risultanze dell'attivi-

tà di monitoraggio sulla trasparenza, soggetti terzi: utenti e/o associazioni di consumatori che possono offrire suggerimenti;

- b) dai dati tratti dall'esperienza e, vale a dire, dalla considerazione di precedenti giudiziari o disciplinari che hanno interessato l'amministrazione.
- c) un altro contributo può essere dato prendendo in considerazione i criteri indicati nell'Allegato 5 “Tabella valutazione del rischio” al P.N.P.C.

Analisi dei rischi

L'analisi dei rischi 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 numerico.

Per ciascun rischio analizzato occorre stimare il valore delle probabilità e il valore dell'impatto. I criteri da utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio sono indicati nell'Allegato 5 al P.N.P.C..

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti per ridurre la probabilità del rischio (il controllo preventivo in fase istruttoria e/o successivo, il controllo di gestione oppure i controlli a campione non previsti dalle norme e dai regolamenti). Naturalmente, per la stima della probabilità non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia, come deterrente, in relazione al rischio considerato; l'impatto si misura in termini di: impatto economico, impatto organizzativo e impatto di immagine. Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo (prodotto), che esprime il livello di rischio del processo.

Valore medio della probabilità (Probabilità del rischio):

0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile ; 4 = moltoprobabile; 5 = altamente probabile.

Valore medio dell'impatto (Impatto del rischio) ;_

0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore.

Valutazione complessiva del rischio (valore probabilità x valore impatto=Indice del rischio):

Valori tra 0 e 25 (0 = nessun rischio; 25 = rischio estremo).

Ponderazione dei rischi

La ponderazione dei rischi 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.

intervallo da 1 a 5: rischio basso,

intervallo da 6 a 15: rischio medio,

intervallo da 15 a 25 rischio alto/elevato.

Nelle tabelle elaborate, e allegate nel documento di dettaglio, è riportata l'area di rischio con riferimento all'ufficio che gestisce l'attività amministrativa individuata. L'accezione ufficio va intesa nel senso più ampio di *munus publicum* pertanto senza alcun riferimento alla struttura organizzativa dell'Ente.

Per quanto riguarda l'affidamento con gara di lavori, servizi e fornitura, si evidenzia l'importanza della pubblicazione dell'ANAC (“*Rassegna ragionata in tema di requisiti speciali di partecipazione negli affidamenti di servizi e fornitura*”) in tema di requisiti di partecipazione(in particolare le tre macro-aree dei: requisiti di idoneità professionale, di capacità economico-finanziaria e di capacità tecnico-organizzativa) .

Per quanto riguarda l'affidamento diretto si evidenzia l'importanza della deliberazione ANAC n. 868/2019, la quale, nello specificare le condizioni per l'applicazione dell'art. 5 della L.381/91 “*Disciplina delle cooperative sociali* “), che riguarda le convenzioni con le cooperative sociali , ha precisato che il ricorso alle suddette convenzioni deve essere esplicitamente motivato in relazione alle finalità di ordine sociali che si intende raggiungere .

Per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, il Comune di Crotone ha adottato una classificazione che distingue tra:

- “*misure generali*”, (di governo di sistema) che incidono, cioè, sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera Amministrazione;
- “*misure specifiche*” che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Le misure generali sono individuate dalla legge e si applicano a tutte le attività a rischio corruzione rilevate, tra queste:

- controlli interni;
- trasparenza;
- rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
- inconfiribilità incompatibilità;
- codice comportamento;
- disciplina del conflitto di interesse;
- informatizzazione processi;
- autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio — attività ed incarichi extra-istituzionali;
- tutela del whistleblower;
- formazione sui temi dell'etica e della legalità e formazione specifica in materia di contratti pubblici;
- azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

Le misure specifiche sono descritte nell'allegato A).

3.5. Il sistema di monitoraggio

Di fondamentale importanza per l'attuazione del PTPCT è la previsione del sistema di monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione da parte del RPCT.

Per il PTPCT 2021-2023 si effettuerà un monitoraggio di tipo semestrale, sia per le misure generali che per quelle specifiche ed integrative.

Tale sistema consentirà di porre in essere i necessari correttivi ove emergano criticità o inadempienze.

L'attività di monitoraggio sarà integrata, da un nuovo strumento per verificare la sostenibilità di tutte le misure, obbligatorie (generali) e ulteriori (specifiche) individuate nel PTPCT (come, peraltro, espressamente previsto dalla stessa Relazione annuale del RPCT) (**c.d. verifica di sostenibilità**).

Il monitoraggio, attuato con l'ausilio di una scheda di report predisposta a corredo della “scheda riepilogativa del monitoraggio sull'attuazione del PTPCT” allegata al presente Piano, è inserito all'interno di un'attività pianificata, quindi definita nelle modalità e nei tempi di attuazione (entro il **30 settembre 2021**) ed esplicitamente attribuita ad un soggetto responsabile (Dirigente/Responsabile dell'attuazione della misura).

Essa ha lo scopo di valorizzare il contenuto del Piano precedente e di dare utili indicazioni per i piani futuri garantendo una continuità dell'azione di prevenzione.

Principalmente saranno evidenziate e valorizzate, anche in termini percentuali e numerici, le misure “non realizzate” o quelle realizzate solo parzialmente o in modo non adeguato così da ottenere un registro di informazioni circa le ragioni ed i motivi che non hanno consentito l'attuazione delle misure.

3.6. Le misure generali

Le misure generali applicabili, di massima, a tutte le aree di rischio, saranno trattate di seguito. Dopo una breve illustrazione delle modalità di esecuzione delle misure, sono riportati gli indicatori di attuazione e le strutture principalmente interessate.

Il RPCT darà atto dei risultati del monitoraggio nella Relazione annuale e attraverso la pubblicazione di dati ulteriori nella sezione di “*amministrazione trasparente*” “altri contenuti — anticorruzione”.

Il RPCT, inoltre, trasmetterà i risultati del monitoraggio al NdV, affinché siano considerati nella valutazione della performance e del raggiungimento degli obiettivi assegnati a ciascun Dirigente.

3.7 Formazione

La formazione costituisce un'importante misura anticorruzione.

Il Settore in cui ricade la competenza in materia di personale provvede alla programmazione ed attuazione del Piano di Formazione secondo le indicazioni fornite dal presente PTPCT, dal RPCT e dagli stessi Dirigenti.

Sui temi dell'anticorruzione, il percorso formativo deve essere basato su due linee fondamentali:

1. Formazione “*specificata*”, rivolta agli operatori che, direttamente e/o indirettamente, si occupano di anticorruzione o operano nei settori di attività c.d. “*sensibili*” (come lo stesso RPCT, i componenti della struttura di supporto, i dipendenti degli uffici che si occupano di attività per le quali è stato individuato un potenziale rischio corruttivo) e finalizzata a diffondere conoscenze e a migliorare l'applicazione della normativa anticorruzione;
2. Formazione “*generalista*”, rivolta al maggior numero possibile di operatori comunali (Dirigenti, posizioni organizzative, dipendenti, tecnici, organi di indirizzo politico) e finalizzata, fondamentalmente, alla sensibilizzazione culturale sulle tematiche della corruzione.

Per quanto concerne i contenuti, la formazione dovrà essere calibrata tenuto conto dei soggetti coinvolti e delle competenze di ciascuno.

I Dirigenti, entro il 30 marzo di ciascun anno, propongono al Settore a cui compete la materia del personale e al RPCT i dipendenti da inserire nei programmi di formazione.

Il Settore in cui ricade la competenza in materia di personale provvede entro il 31/04 di ciascun anno, a predisporre il Piano di formazione con relativa copertura finanziaria e, sentito il RPCT, ne proporrà l'approvazione alla Giunta .

Il RPCT avrà il compito di promuovere percorsi formativi in materia di legalità in collaborazione con le altre autorità competenti (Prefettura, Questura, Autorità Giudiziarie).

3.8 Codice di comportamento

L'individuazione di doveri di comportamento, mediante l'approvazione del Codice di Comportamento, costituisce una fondamentale misura che favorisce la lotta alla corruzione, riducendo il rischio di comportamenti influenzabili da interessi particolari e orientando la corretta condotta dei dipendenti pubblici.

I dipendenti sono tenuti ad attenersi ad un rigoroso rispetto dei doveri previsti nel nostro Codice. Eventuali mancanze saranno valutate in sede disciplinare.

Gli obblighi di condotta previsti dal Codice si estendono, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori e consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di supporto agli organi di direzione politica dell'Ente, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Ente. Si estendo altresì, per quanto compatibili, ai dipendenti dei soggetti controllati o partecipati dall'Ente .

All'atto dell'incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni dovrà essere consegnato ai soggetti interessati, da parte del Dirigente della struttura competente, copia del Codice di Comportamento

Negli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, consulenze e servizi occorre inserire, a cura dei competenti dirigenti, apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dall'applicazione del Codice, compatibili con i rapporti di lavoro autonomo o di appalto .

Il Settore in cui ricade la competenza in materia di personale dovrà valutare ed eventualmente proporre al RPCT l'integrazione del Codice con ulteriori doveri di comportamento da adottarsi per specifiche aree di rischio.

3.9 Rotazione

La rotazione è una basilare misura di prevenzione da applicare nei confronti del personale addetto alle aree con più alto rischio di corruzione, per evitare che il consolidarsi di certe relazioni provochi distorsioni nella cura degli interessi generali (*rotazione ordinaria*).

E' opportuno che i criteri per la rotazione dei Dirigenti che operano in settori ad alto rischio corruzione siano stabiliti dall'organo di indirizzo politico amministrativo, anche mediante integrazione degli atti organizzativi interni e partecipati alle organizzazioni sindacali.

Al fine di garantire la rotazione dei dipendenti il Settore in cui ricade la competenza in materia di personale deve tener conto nella redazione dei prossimi Piani di Formazione dei percorsi formativi che consentano una riqualificazione professionale dei dipendenti in modo da permettere scambi tra gli uffici.

I Dirigenti, nei settori a più alto rischio corruzione, possono prevedere la misura della rotazione anche per le altre figure professionali.

Le misure di rotazione dovranno essere adottate:

- nel rispetto di eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati;
- nel rispetto del principio di buon andamento e continuità dell'azione amministrativa, garantendo la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività, specie quelle con elevato contenuto tecnico;
- tenuto conto dell'infungibilità derivante dall'appartenenza di categorie o professionalità specifiche;
- tenuto conto delle attitudini e delle capacità professionali del singolo;
- utilizzando anche il criterio della rotazione funzionale, ovvero alternando le competenze e le responsabilità dei dipendenti nell'ambito di uno stesso ufficio o tra uffici diversi.

Laddove non fosse possibile effettuare la rotazione, i Dirigenti devono programmare ulteriori misure:

- prevedere modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra i dipendenti, evitando così l'isolamento di certe mansioni;
- favorire la trasparenza "interna" delle attività;
- attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze;

I Dirigenti trasmettono al RPCT, entro tre mesi dall'approvazione del PTPCT da parte della Giunta, il Piano di rotazione del personale direttamente coinvolto nelle aree a più elevato rischio corruzione; alternativamente si dovrà dare atto delle altre misure programmate in luogo della rotazione, come sopra esemplificate.

La rotazione, invece, dovrà essere necessariamente attuata qualora i dipendenti siano interessati da avvio di procedimenti giudiziari o disciplinari per fatti di natura corruttiva, secondo quanto previsto dal D.Lgs. n. 165/2001, art. 16, c. 1, lett. l-quater (*rotazione straordinaria*), su impulso del Settore in cui ricade la competenza in materia di personale o del Dirigente competente .

L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione; esso è previsto dal legislatore nazionale **come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi**.

La norma citata prevede, infatti, la rotazione «*del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*». Tale misura, c.d. rotazione straordinaria, solo nominalmente può associarsi all'istituto generale della rotazione, di cui si è occupata diffusamente l'ANAC (nel PNA 2016, paragrafo 7.2.3, e nel PNA 2019 al paragrafo 3, Parte III, e nell'Allegato n. 2 “*Rotazione ordinaria del Personale*”).

Nello svolgimento dell'attività di vigilanza, ANAC ha riscontrato numerose criticità nell'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria. È risultato, infatti che spesso le amministrazioni, avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, non sempre hanno proceduto alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio. In casi frequenti, la misura è stata attivata solo successivamente all'impulso dell'Autorità.

Tali criticità sono dovute, da un lato, a lacune nel testo normativo che manca di chiarire sia il momento del procedimento penale in cui l'amministrazione deve valutare se applicare la misura, sia l'identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura. Dall'altro, a motivi organizzativi, come, ad esempio, la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento penale da parte del dipendente interessato o la dimensione organizzativa e l'esiguo numero di dirigenti, ove la misura della rotazione straordinaria debba applicarsi a tali soggetti.

Con l'obiettivo di fornire chiarimenti sui profili critici sopra rappresentati, ANAC, ha adottato la delibera 215/2019, recante «*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1 lettera l-quater del d.lgs. n. 165 del 2001*».

L'Autorità, con la citata deliberazione, alla quale si fa espresso rinvio, ha ritenuto di dover precisare e rivedere alcuni propri precedenti orientamenti in materia di rotazione straordinaria.

In particolare è fatto riferimento:

1. alla identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura;
2. al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.

Misura Generale	Strutture interessate/Responsabile	Indicatori di attuazione
Rotazione del personale	Tutti i Settori	N. Piani di rotazione approvati dai Dirigenti entro tre mesi dall'approvazione del PTPCT, negli uffici a più alto rischio di corruzione oppure N. comunicazioni dei Dirigenti sulla realizzazione delle misure alternative alla rotazione, negli uffici a più alto rischio di corruzione
Rotazione del personale	Tutti i Settori	Comunicazione dei Dirigenti sul n. delle rotazioni disposte in seguito ad avvio di procedimenti giudiziari o disciplinari per fatti di natura corruttiva, secondo quanto previsto dalla normativa e dal PNA
Rotazione del personale	Settore a cui compete la materia del personale	Comunicazione del Settore sul numero dei dipendenti formati in settori diversi da quelli di appartenenza (da fornire ogni semestre)

3.10 Trasparenza

La trasparenza è una fondamentale misura di prevenzione che consente lo sviluppo della cultura della legalità.

I Dirigenti, direttamente responsabili degli obblighi di pubblicazione di competenza, devono attenersi non solo agli obblighi previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, ma anche quelli previsti dalla L. n. 190/2012, dal D.Lgs. n. 39/2013, dal D.Lgs. n. 50/2016 e dalle altre normative che interessano i vari settori dell'Amministrazione.

Il RPCT, anche su proposta di Dirigenti o Organi di indirizzo politico, può prevedere obblighi di pubblicazione ulteriori.

<i>Misura Generale</i>	<i>Strutture interessate/Responsabile</i>	<i>Indicatori di attuazione</i>
<i>Trasparenza</i>	Tutti i Settori	N. comunicazioni dei Dirigenti sul rispetto degli obblighi di pubblicazione (da fornire ogni semestre)
<i>Trasparenza</i>	Tutti i Settori	N. comunicazioni dei Dirigenti sulle istanze di accesso pervenute, ai fini della trascrizione nel Registro dell'accesso, al RPC
<i>Trasparenza</i>	Tutti i Settori	a)- proposta di obiettivi attinenti l'anticorruzione e la trasparenza da inserire nel PEG. b)- inserimento negli atti di conferimento di incarichi Dirigenziali e nei relativi contratti degli obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino, con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale, da indicare sia in modo aggregato che analitico.
<i>Trasparenza</i>	Tutti i Settori	Art. 3 della L. 241/1990 - "adeguata motivazione" - La prescrizione di adottare motivazioni adeguate, in occasione dell'emanazione di provvedimenti amministrativi è da intendersi quale canone per la buona amministrazione, quindi misura di prevenzione della corruzione. A tal fine, si prescrive che ogni provvedimento amministrativo dovrà recare una motivazione che sia articolata come segue: - le ragioni che hanno determinato l'adozione del provvedimento (istanza, prescrizione di legge, evento specifico, ecc.) - l'interesse pubblico, giuridicamente tutelato che si intende soddisfare - competenza a provvedere (indicando il provvedimento che ha conferito la legittimità ad adottare l'atto) - eventuali riferimenti ad atti precedenti (se necessari ai fini della decisione) - eventuali altri interessi manifestati - il riferimento a norme di legge o regolamentari - il processo logico che ha determinato l'adozione dell'atto - eventuali pareri richiesti - il riferimento a liste di controllo o altri sistemi che attestino la regolarità amministrativa. E' prevista l'adozione di uno schema di motivazione-tipo su iniziativa del RPCT da traferire con direttiva ad hoc.

Per il quadro complessivo delle attività e delle azioni riferibili alle misure di contrasto della "trasparenza" si rinvia alla tabella di dettaglio (Allegato C).

3.11 Obbligo di astensione per conflitto di interesse

L'obbligo di astensione, ove si verifichi un conflitto di interessi, è una misura di prevenzione prevista dall'art. 6 bis della L. n. 241/1990 e dal Codice di Comportamento del Comune di Crotone. In particolare, ciascun dipendente comunica in forma scritta al proprio Dirigente, con congruo termine di preavviso, ogni fattispecie, con le relative ragioni, di astensione dalla partecipazione all'adozione di decisioni e attività che coinvolgano interessi propri o dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge, di conviventi o 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, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, di associazioni anche non riconosciute, di comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente ovvero in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

Sull'astensione dei dipendenti decide il dirigente, mentre sull'astensione dei dirigenti decide il segretario generale. Il segretario generale valuta l'eventuale compromissione dell'imparzialità dell'agire amministrativo e dispone di confermare la competenza a provvedere in capo al dirigente che ha sollevato il conflitto d'interessi

presunto oppure, in caso contrario, provvede ad assegnare l'affare ad altro dirigente o a se stesso, acquisendo il fascicolo d'ufficio.

In materia di appalti e di contratti pubblici, il dipendente è tenuto agli obblighi ex art. 42, D.Lgs. 50/2016 (Conflitto di interesse):

“2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

4. Le disposizioni dei commi da 1, 2 e 3 valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici.

5. La stazione appaltante vigila affinché gli adempimenti di cui ai commi 3 e 4 siano rispettati.”

Misura Generale	Strutture interessate/Responsabile	Indicatori di attuazione
Obbligo di astensione per conflitto di interessi	Tutti i Settori	N. comunicazioni in merito a fattispecie di conflitto di interessi dei dipendenti (da fornire ogni semestre)
Obbligo di astensione per conflitto di interessi	Tutti i Settori	N. sanzioni disciplinari comminate per violazione obbligo astensione

3.12 Monitoraggio tempi procedurali

Ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge n. 190/2012 il PTPCT deve rispondere all'esigenza di monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei singoli procedimenti. Successivamente l'art. 35, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013 ha disposto che le pubbliche amministrazioni pubblichino nella sezione «Amministrazione Trasparente» del sito internet i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza, riportando anche il termine per la conclusione dello stesso.

L'Allegato 1 del PNA individua, fra le misure di carattere trasversale obbligatorie che il PTPCT deve contenere, il monitoraggio sul rispetto dei termini del procedimento in quanto attraverso lo stesso potrebbero emergere omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Al fine di procedere alla pubblicazione dei dati di cui al predetto art. 35, e stante l'indisponibilità di un repertorio completo di tutti i processi amministrativi, nel corso dell'anno 2021 si procederà alla ricognizione dei procedimenti amministrativi di competenza dell'Ente partendo da quelli individuate nel vecchio regolamento comunale (del. C.C. n. 1 del 12/01/1998) coordinandola con il nuovo funzionigramma (a valle della citata riorganizzazione della macrostruttura).

Sulla base dei dati desunti e di quelli che emergeranno in corso d'anno, nelle more dell'approvazione, a seguito della capillare ricognizione delle tipologie di procedimenti amministrativi operative presso l'ente, del nuovo regolamento comunale sul procedimento amministrativo (completo della scheda-prodotto per singolo procedimento), il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali sarà effettuato sulla base dei report semestrali trasmessi dai singoli dirigenti al RPCT in quanto l'Ente dispone di programmi gestionali informatici solo per una parte dei procedimenti. I relativi dati saranno pubblicati tempestivamente nella sezione «Amministrazione Trasparente» del sito istituzionale.

Sulla base delle proprie disponibilità economiche l'Ente procederà all'implementazione dei programmi informatici anche relativamente ai procedimenti scoperti.

Al fine di consentire il predetto monitoraggio è stata predisposta la seguente tabella di dettaglio che ogni dirigente dovrà compilare, con riferimento ad ogni semestre d'anno.

SCHEDA DI MONITORAGGIO RISPETTO TEMPI PROCEDIMENTALI SEMESTRE/ANNO

	Tipologia di procedimento	Termine di conclusione del procedimento previsto dalla normativa vigente	Numero di procedimenti avviati	Numero di procedimenti conclusi entro il termine previsto	Numero di procedimenti non conclusi entro il termine previsto
1-					
2-					
3-					

3.13 Conferimento o autorizzazione di incarichi a propri dipendenti

Il Comune di Crotone, quando intenda conferire o autorizzare incarichi, anche a titolo gratuito, a propri dipendenti, deve rispettare la procedura di cui all'art. 53, comma 12, del D.Lgs. n. 165/2001. In particolare, il Settore a cui compete la materia del personale deve comunicare, entro 15 giorni, al Dipartimento della funzione pubblica, gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo, ove previsto. La comunicazione è accompagnata da una relazione nella quale sono indicate le norme in applicazione delle quali gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati, le ragioni del conferimento o dell'autorizzazione, i criteri di scelta e la rispondenza dei medesimi ai principi di buon andamento dell'amministrazione, nonché le misure che si intendono adottare per il contenimento della spesa.

3.14 Conferimento di incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione

Le strutture dirigenziali rendono noti gli elenchi dei propri consulenti (inclusi gli incaricati a titolo gratuito) indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico nonché l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi, mediante pubblicazione in "amministrazione trasparente". Ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, art. 15, infatti, sono pubblicate le seguenti informazioni:

1. gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico;
2. il curriculum vitae;
3. i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali;
4. i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato.

Le pubblicazioni devono essere effettuate entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi.

Le informazioni relative a consulenze e incarichi sono pubblicate, altresì, da parte del Settore a cui compete la materia del personale in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici (tenuto conto delle pubblicazioni effettuate dai singoli dirigenti). Inoltre, ai sensi del D.Lgs. n. 165/2001, art. 53, c. 14; inoltre tale Settore provvede a comunicare semestralmente al Dipartimento della Funzione Pubblica l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi corrisposti.

La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri — Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'articolo 53, comma 14, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi.

In caso di omessa pubblicazione, i Dirigenti responsabili (anche della mancata trasmissione delle informazioni di cui sopra) sono soggetti al pagamento di una sanzione, accertata all'esito del procedimento disciplinare, pari alla somma corrisposta a titolo di corrispettivo per l'incarico affidato.

Come specificato dall'ANAC (delibera n. 1310/2016), all'interno della sotto-sezione "Consulenti e collaboratori", devono essere pubblicati i dati relativi agli incarichi e alle consulenze che non siano riconducibili al "Contratto di appalto di servizi" assoggettato alla disciplina dettata nel codice dei contratti (D.Lgs.50/2016). Infatti, qualora i dati si riferiscano ad incarichi riconducibili alla nozione di appalto di servizio, si applica l'art. 37 del D.Lgs. 33/2013, con conseguente pubblicazione dei dati ivi indicati nella sezione "Bandi di gara e contratti". L'ANAC riconduce gli incarichi conferiti ai commissari esterni membri di commissioni concorsuali, quelli di componenti del collegio sindacale, quelli di componenti del collegio dei revisori dei conti agli incarichi di collaborazione e consulenza cui assicurare la pubblicazione sui siti.

3.15 Tutela del whistleblower

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti è stata introdotta nel nostro ordinamento quale misura di prevenzione della corruzione, imponendo alle amministrazioni di individuare una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente.

La segnalazione, ovvero la denuncia, deve essere “in buona fede”, ovvero effettuata nell’interesse dell’integrità della Pubblica Amministrazione ; l’istituto, quindi, non deve essere utilizzato per esigenze individuali, ma finalizzato a promuovere l’etica e l’integrità nella Pubblica Amministrazione.

Con la L. n. 179/2017 sono state introdotte nuove norme per la tutela del whistleblower, ovvero del dipendente che segnala illeciti.

La nuova legge integra e amplia l’attuale disciplina prevista dalla legge Severino: • implementa la norma già vigente per gli impiegati pubblici includendo gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico; • allarga la tutela al settore privato inserendo specifici obblighi a carico delle società nei modelli organizzativi previsti dalla 231; • il dipendente pubblico che segnala ai responsabili anticorruzione, all’ANAC o ai magistrati ordinari e contabili illeciti che abbia conosciuto in ragione del rapporto di lavoro non potrà essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altre misure organizzative aventi effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Restano esclusi però i casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell’articolo 2043 del codice civile (responsabilità civile per fatto illecito).

Si prevede il reintegro nel posto di lavoro in caso di licenziamento e la nullità di ogni atto discriminatorio o ritorsivo.

L’onere della prova è invertito, nel senso che spetta all’ente dimostrare l’estraneità della misura adottata rispetto alla segnalazione.

E’ vietato rivelare l’identità del whistleblower, ma non sono ammesse segnalazioni anonime. Il segreto sul nome, in caso di processo penale, non può comunque protrarsi oltre la chiusura delle indagini preliminari.

L’Anac ha disciplinato, mediante linee guida, le procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni promuovendo anche strumenti di crittografia quanto al contenuto della denuncia e alla relativa documentazione per garantire la riservatezza dell’identità del segnalante.

L’ANAC, a cui l’interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applicherà all’ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa fino a 30.000 euro.

La mancata verifica della segnalazione e l’assenza o l’adozione di procedure discordanti dalle linee guida comportano invece una sanzione fino a 50.000 euro.

La denuncia è sottratta all’accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Pertanto, la documentazione inerente la segnalazione non può essere oggetto né di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti (art.54 bis, comma 4).

Sia le disposizioni a tutela dell’anonimato che quelle in tema di esclusione dell’accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l’anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni.

Al riguardo assume particolare rilevanza la determinazione dell’ANAC n. 6 del 28 aprile 2015 «*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*» .

3.16 Protocolli di legalità e patti di integrità

Le Pubbliche Amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell’art. 1 c. 17, della L. n. 190/2012, possono predisporre ed utilizzare protocolli di legalità o patti di integrità.

I patti d’integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

In materia di patti di integrità e legalità, il Patto di integrità sottoscritto tra la Prefettura Ufficio Territoriale del Governo di Crotone e gli Enti Locali della Provincia di Crotone da inserire obbligatoriamente nei documenti di gara d’appalto di lavori, servizi e forniture, ovvero di concessione, indipendentemente dalle procedure di scelta del contraente utilizzate, di qualsiasi importo, inclusi gli affidamenti diretti (cfr.: “Intesa di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti pubblici e delle concessioni di lavori pubblici, per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e per l’attuazione della trasparenza amministrativa” tra la Prefettura UTG di Crotone e gli EE.II. della provincia di Crotone – nota prot. n° 31603 del 3/12/2020).

3.17 Inconferibilità e incompatibilità

Tra le misure da programmare nel PTPCT vi sono quelle relative alle modalità di attuazione delle disposizioni del D.Lgs. 39/2013, con particolare riferimento alle verifiche e ai controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi.

1. Competenze a verificare il rispetto della normativa per nomine presso Enti

Per le nomine e designazioni presso altri Enti, il conferimento di un incarico può avvenire secondo tre modalità:

- a) da parte del Comune attraverso l'atto di nomina adottato dall'organo preposto.
- b) da parte dell'Ente — pubblico / privato in controllo pubblico /regolato o finanziato — attraverso l'assemblea o analogo organismo, su designazione del Comune.
- c) da parte dell'Ente — pubblico / privato in controllo pubblico /regolato o finanziato — attraverso l'assemblea o analogo organismo.

Nel primo caso il Comune è tenuto ad effettuare le verifiche sulla inconferibilità e incompatibilità all'atto del conferimento e annualmente.

Nel secondo caso il Comune è tenuto ad effettuare le verifiche sulla inconferibilità e incompatibilità all'atto della designazione formale, mentre spetta all'Ente che ha effettuato la nomina procedere alle verifiche annuali. In caso di individuazione informale da parte del Comune, l'effettuazione delle verifiche spetta integralmente al soggetto che conferisce l'incarico.

Nel terzo caso i controlli sono in capo all'Ente — pubblico / privato in controllo pubblico / regolato o finanziato che ha conferito l'incarico, essendo anche tali enti, in base alla determinazione n. 8/2015 dell'ANAC, diretti destinatari delle disposizioni di cui al D.Lgs. 39/2013 (oltre che della normativa anticorruzione - L. n. 190/2012 e sulla trasparenza - D.Lgs. n. 33/2013)

2. Aspetti procedurali - nomina/designazioni presso Enti pubblici - privati in controllo pubblico - regolati o finanziati

Le verifiche sull'assenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità stabilite dal D.Lgs. 39/2013 vengono effettuate attraverso il rilascio di una dichiarazione da parte del soggetto da incaricare. In particolare:

-in ipotesi di conferimento di un nuovo incarico da parte del Sindaco, o di formale designazione (presso un Ente), il Gabinetto del Sindaco effettua l'istruttoria volta ad acquisire le dichiarazioni, da parte dei soggetti da incaricare, sulla assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità.

Nel preambolo dell'atto di conferimento viene dato atto che sono state regolarmente acquisite le dichiarazioni evidenziando che, sulla base di queste, non risultano preclusioni alla nomina o designazione.

Le dichiarazioni dei soggetti incaricati e designati dovranno essere tempestivamente pubblicate nell'apposita sezione che sarà individuata dal Piano per la Trasparenza, a cura del Gabinetto del Sindaco.

La dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (art. 20, c. 4).

nel corso dell'incarico, entro il 30 giugno di ciascun anno, l'interessato (nominato presso un Ente) è tenuto a presentare la dichiarazione annuale sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità al Gabinetto del Sindaco, che si occupa dell'istruttoria e della successiva trasmissione al RPCT per l'espletamento dei suoi compiti. Le dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione, a cura del medesimo ufficio.

In caso di designazione formale da parte del Comune e conferimento incarico da parte di un altro Ente, il controllo annuale è svolto dall'Ente presso il quale è espletato l'incarico, il quale deve anche curare la pubblicazione delle dichiarazioni. Tale procedura deve essere resa nota al soggetto al momento della designazione formale e all'Ente che nomina.

Gli incaricati, all'insorgere di una causa di inconferibilità o incompatibilità nel corso dell'espletamento dell'incarico o della carica, ne devono dare tempestiva comunicazione al Gabinetto del Sindaco .

3. Aspetti procedurali - nomina Dirigenti e Posizioni Organizzative all'interno dell'Ente

Le verifiche sull'assenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità stabilite dal D.Lgs. 39/2013 vengono effettuate attraverso il rilascio di una dichiarazione da parte del soggetto da incaricare. In particolare:

-in ipotesi di conferimento di nuovi incarichi dirigenziali da parte del Sindaco, il Settore a cui compete la materia del personale effettua l'istruttoria volta ad acquisire le dichiarazioni, da parte dei soggetti da incaricare, sull'assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità.

Le dichiarazioni sono trasmesse al RPCT che procede alle verifiche ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013.

Nel preambolo dell'atto di conferimento, il Settore a cui compete la materia del personale deve dare atto che sono state regolarmente acquisite le dichiarazioni evidenziando che, sulla base di queste, non risultano preclusioni al conferimento dell'incarico.

Le dichiarazioni dei soggetti incaricati dovranno essere tempestivamente pubblicate nell'apposita sezione di "amministrazione trasparente" a cura della Direzione Personale — Organizzazione.

La dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (art. 20, c. 4).

Nel corso dell'incarico, entro il 30 giugno di ciascun anno, ogni Dirigente è tenuto a presentare la dichiarazione annuale sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità alla Direzione Personale — Organizzazione, che si occupa dell'istruttoria. Le dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione, a cura della medesima Direzione.

Gli incaricati, all'insorgere di una causa di inconferibilità o incompatibilità nel corso dell'espletamento dell'incarico, ne devono dare tempestiva comunicazione alla Direzione — Personale Organizzazione.

- in ipotesi di conferimento di nuovi incarichi di posizione organizzativa, la Direzione Personale — Organizzazione, per il tramite dei Dirigenti competenti, al momento del conferimento, effettua l'istruttoria volta ad acquisire le dichiarazioni, da parte dei soggetti da incaricare, sull'assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità.

Nel preambolo dell'atto di conferimento, ciascun Dirigente deve dare atto che sono state regolarmente acquisite le dichiarazioni evidenziando che, sulla base di queste, non risultano preclusioni al conferimento dell'incarico.

Le dichiarazioni dei soggetti incaricati dovranno essere tempestivamente pubblicate in apposita sezione del sito a cura del Dirigente del Settore a cui compete la materia del personale.

La dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico (art. 20, c. 4).

Nel corso dell'incarico, entro il 30 giugno di ciascun anno, ogni incaricato di Posizione Organizzativa è tenuto a presentare la dichiarazione annuale sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità al Settore a cui compete la materia del personale (per il tramite del Dirigente competente) la quale si occupa dell'istruttoria e della successiva trasmissione al RPCT per l'espletamento dei suoi compiti. Le dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione, a cura della medesima Direzione.

Gli incaricati, all'insorgere di una causa di inconferibilità o incompatibilità nel corso dell'espletamento dell'incarico o della carica, ne devono dare tempestiva comunicazione al Settore a cui compete la materia del personale.

3.18 Verifica veridicità dichiarazioni

Al fine di verificare la veridicità delle dichiarazioni:

Il Settore a cui compete la materia del personale deve somministrare ai soggetti da incaricare, unitamente al modello di dichiarazione sull'insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità, modello contenente elenco degli incarichi e delle cariche in corso e/o cessati nei due anni precedenti ed elenco riportante le sentenze di condanna;

Il predetto Settore deve effettuare per le dichiarazioni rilasciate dal personale dipendente sia al momento del conferimento sia annualmente, il riscontro di quanto dichiarato con gli eventuali incarichi autorizzati nel corso dell'anno a Dirigenti e PO.

3.19 Compiti del RPCT

Il RPCT, anche alla luce delle linee guida ANAC, nonché della del. n. 840/2018, ha le seguenti competenze in materia di inconferibilità/incompatibilità di incarichi:

- riceve le dichiarazioni rilasciate al momento del conferimento incarico/designazione formale e quelle rilasciate annualmente, per il tramite degli uffici competenti /Settore 1 – Servizio personale);
- verifica il rispetto della normativa di cui al D.Lgs. n. 39/2013;
- contesta l'esistenza di cause di inconferibilità, mediante la procedura stabilita dalla delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016; il procedimento avviato nei confronti dell'incaricato deve svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio e del diritto di difesa, attraverso la richiesta di una memoria difensiva;
- dichiara la nullità della nomina, una volta accertata la sussistenza della causa di inconferibilità;
- dichiarata la nullità, avvia un procedimento di accertamento dell'elemento soggettivo, volto a valutare l'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, dell'organo che ha conferito;
- verifica dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, anche lieve, dei soggetti che all'atto della nomina componevano l'organo che ha conferito l'incarico, ai fini della applicazione della sanzione inibitoria prevista all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013 ;
- contesta l'esistenza o l'insorgere di cause di incompatibilità al soggetto interessato;
- propone all'organo competente per la nomina di dichiarare la decadenza del soggetto incompatibile, decorso il termine di Legge, pari a quindici giorni dalla data di contestazione;
- segnala i possibili casi di violazione all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nonché alla Corte dei Conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;

- segnala i nominativi dei soggetti inadempienti al rilascio delle dichiarazioni all'organo competente per la nomina.

3.20 Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

La legge n.190/2012 ha introdotto un nuovo articolo 35 bis nel d.lgs. 165/2001 che fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione di assumere i seguenti incarichi:

- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego;
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o della concessione dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;
- far parte delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

3.21 Misure di prevenzione corruzione e trasparenza negli Enti controllati e partecipati dal Comune di Crotone

Per quanto concerne l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza negli enti controllati e partecipati dal Comune di Crotone, si rinvia a quanto previsto da ANAC, con delibera n. 1134/2017, recante *“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”*.

In tale sede, è importante precisare che la L. n. 190/2012, art. 1, c. 2 bis, prevede che i soggetti indicati nell'art. 2 bis, c. 2 del D.lgs. n. 33/2013 sono destinatari delle indicazioni contenute nei PNA e sono tenuti ad adottare, anziché un vero e proprio PTPCT, *“misure integrative di quelle adottate ai sensi del D.Lgs. 231/2001”*.

Sono altresì destinatari della normativa sulla trasparenza.

L'art. 2 bis, c. 2 del D.lgs. n. 33/2013 prevede tali tipi di Enti privati: 1. società in controllo pubblico come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 2. Associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica:

- a) con bilancio superiore a 500.000 euro;
- b) la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da PA;
- c) la cui totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni; gli enti privati contemplati dall'art. 2 bis, c. 3 del D.Lgs. n. 33/2013, invece, non sono presi in considerazione dal legislatore ai fini dell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, mentre sono destinatari degli obblighi in materia di trasparenza limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione Europea: 1. società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e Associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica:
 - con bilancio superiore a 500.000 euro;
 - che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

Al di là degli specifici adempimenti demandati direttamente a tali Enti, il Comune di Crotone deve svolgere taluni compiti richiamati dalla delibera sopra citata e di seguito sintetizzati:

- assolvere agli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 22, D.Lgs. n. 33/2013;
- per gli enti di diritto privato in controllo pubblico, anche in house (laddove l'Ente eserciti il controllo analogo), vigilanza sulla nomina del RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione integrative del modello 231, anche con gli strumenti propri del controllo (atto di indirizzo rivolto agli amministratori, promozione di modifiche statutarie e organizzative, altro)
- nel caso di controllo congiunto da parte di più Amministrazioni, l'Ente, anche attraverso patti parasociali, può stipulare apposite intese per definire a quale di esse compete la vigilanza sull'adozione delle misure e sulla nomina del RPCT;
- con riferimento alle società partecipate e agli enti di diritto privato di cui all'art. 2 bis, c. 3, l'Ente partecipante, pur privo di strumenti di diretta influenza, può promuovere, anche attraverso la stipula di protocolli di legalità, l'adozione di misure di prevenzione.

3.22 Attività successive alla cessazione dal servizio (pantouflage-revolving doors)

In virtù di quanto stabilito dall'art. 53 (*) del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dalla L. n. 190/2012, i

dipendenti dell'Ente che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione, non possono svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale (rapporto di lavoro autonomo o subordinato) presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Ente svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferiti incarichi in violazione del divieto non potranno contrattare con l'amministrazione pubblica nei tre anni successivi.

Dovranno pertanto essere inseriti nei contratti di assunzione del personale e nei bandi di gara apposite clausole volte a limitare la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

	Azioni	Strutture interessate/Responsabile	Entro il	Indicatore di attuazione
Attività successive alla cessazione dal servizio (pantouflage - revolving doors)	Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente	Settore 2 – Servizio Personale	2° semestre 2021	100% dei contratti di assunzione adeguati (dirigenti e personale di categ. D e C)
	Inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti della condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A. nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto	Tutti i dirigenti	2° semestre 2021	100% dei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti adeguati
	Inserimento nei contratti della relativa condizione risolutiva	Tutti i dirigenti	2° semestre 2021	100% dei contratti adeguati
	Azione in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16, D.Lgs. 165/2001	Avvocatura	costante	Report contenziosi

(* art. 53, comma 16-ter. I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono

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

3.23 I controlli - Il sistema dei controlli interni ed il suo coordinamento il PTPCT

Con deliberazione di C.C. n. 6 del 7/2/2013 (e s.m.i.) è stato adottato il vigente regolamento dei controlli interni; successivamente, è stato anche approvato il relativo disciplinare (del. G.C. n. 61 del 7/3/2013 e s.m.i.), ai sensi degli artt. 147 e ssgg del D. Lgs. 267/2000 (TUEL) come riscritti a seguito della novella di cui alla legge n. 213 del 2012, conv. con mod. del D.l. 174/2012.

Come anticipato al punto 3.1, l'attività di contrasto alla corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo prevista dal sopracitato regolamento comunale.

Attraverso le verifiche a campione previste per il controllo (successivo) di regolarità amministrativa è possibile verificare che negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi. Questi infatti devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - che hanno costituito la fase istruttoria preordinata all'adozione della decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

Particolare attenzione sarà posta sul controllo della chiarezza del percorso amministrativo svolto per arrivare al provvedimento finale, all'istruttoria ed alla completezza della motivazione (art. 3 l.n. 241/90), tutto ciò al fine di verificare che il percorso che ha portato all'atto/provvedimento sia stato trasparente, legittimo e finalizzato a perseguire l'interesse pubblico (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione).

Tale regolamento prevede un sistema di controlli e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva dei Dirigenti, potrà mitigare i rischi di corruzione.

Il controllo, da effettuarsi con la cadenza definita nel predetto regolamento comunale, cadenza trimestrale, riguarderà gli atti e i provvedimenti amministrativi indicati all'art. 7 (del regolamento citato) e sarà corredato, ai fini istruttori, dalle "check list" che interesseranno i seguenti ambiti di materie: Affidamento di servizi, lavori o forniture - Affidamento di incarico professionale - Assunzioni o progressioni in carriera - Atti di liquidazione - Contributi, erogazioni e altre utilità - Contratti per l'affidamento di lavori e forniture di beni e servizi - Autorizzazioni - Concessioni e locazioni - Determinazioni di impegno di spesa - Altri atti (in via residuale).

Le specifiche liste di controllo (check list) dovranno contenere le indicazioni utili a rilevare la correttezza dell'azione amministrativa ed il rispetto delle procedure amministrative e delle leggi.

L'esito dei controlli successivi sarà trasmesso all'organismo di valutazione che dovrà tenerne conto ai fini del giudizio sulla *performance*.

Il sistema dei controlli non si compone del solo "controllo amministrativo successivo" ma di una serie di altri tipologie di controllo per le quali risulta definita la seguente tabella reportistica:

	Frequenza report	Responsabile report	Destinatari
Controllo di gestione	Ogni 6 mesi	Dirigente controllo di gestione	Giunta, Segretario Generale, Dirigenti, PO e, solo a consuntivo, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti
Controllo di regolarità amministrativa (successivo)	Ogni 6 mesi	Segretario Generale	Sindaco, Dirigenti, Revisori dei Conti, OIV, Consiglio Comunale.
Controllo di regolarità contabile	(secondo il regolamento di contabilità)	Dirigente Servizio Finanziario	Giunta e Consiglio Comunale -

Controllo degli equilibri finanziari	Ogni 3 mesi	Dirigente Servizio Finanziario	Sindaco, Presidente del Consiglio comunale e Segretario Generale.
Relazione di inizio mandato	Entro 90 giorni da inizio mandato	Dirigente Servizio Finanziario	Pubblicazione sul sito istituzionale
Bilancio di mandato	Dopo 3 anni e a fine mandato	Segretario Generale/ Dirigente Servizio Finanziario	Pubblicazione sul sito istituzionale
Relazione di fine mandato	Entro 90 giorni prima della scadenza del mandato	Dirigente Servizio Finanziario Segretario Generale	Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti - Pubblicazione sul sito istituzionale
Adeguatezza e funzionalità del sistema dei controlli interni	Annuale	Sindaco/Segretario Generale e OIV	Sezione regionale della Corte dei Conti e Presidente del Consiglio Comunale

Altre tipologie di “controllo” sono riportate all’interno della tavola della misura specifica all’uopo predisposta (Area di rischio generale - Area F) allegata al presente Piano e che riguarda atti, provvedimenti, documenti, autocertificazioni, ecc. che sono oggetto dell’attività amministrativa dell’ente.

CAPO III°

SEZIONE TRASPARENZA

Art. 1. Premessa

La trasparenza è una delle più importanti misure volte a contrastare la corruzione, poiché strumentale alla promozione dell’integrità e della cultura della legalità, che deve essere attuata in modo generalizzato da tutte le strutture del Comune di Crotona, sotto il controllo del Responsabile.

La trasparenza, intesa come accessibilità totale a tutti gli ambiti dell’organizzazione, costituisce, altresì, livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche per la tutela dei diritti civili e sociali (art. 117 Costituzione) ed è uno strumento essenziale per assicurare il rispetto dei valori costituzionali d’imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione (art. 97 Costituzione).

Il presente Piano definisce i responsabili, le misure, i modi, la tempistica per l’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, incluse le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità dei flussi informativi facenti capo ai Dirigenti e i connessi poteri di controllo e monitoraggio in capo al Responsabile della Trasparenza (RPCT).

Art. 2. I soggetti competenti

1. Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Nel Comune di Crotona il ruolo di Responsabile della Trasparenza, unificato con il ruolo di Responsabile Anticorruzione (RPCT), è il Segretario Generale.

Il RPCT, in materia di trasparenza, svolge i seguenti compiti:

- coordinamento e controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte di tutti gli uffici comunali;
- controllo sulla completezza, chiarezza, aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- aggiornamento della sezione della Trasparenza, all'interno del PTPCT;
- individuazione delle misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- segnalazione inadempimenti agli organi di indirizzo politico, NdV, ufficio procedimenti disciplinari, ANAC;
- controllo sull'attuazione dell'accesso civico;
- riesame sulle istanze di accesso civico;
- organizzazione delle giornate per la trasparenza nel corso della quale sono diffusi e comunicati, in maniera sintetica, gli obiettivi conseguiti nell'anno di riferimento ed i programmi futuri.

Il RPCT, nello svolgimento delle sue funzioni di programmazione, coordinamento e controllo in materia di trasparenza si avvale del supporto del Servizio di Amministrazione Digitale, che agiscono secondo le sue direttive e impulso.

2. I Dirigenti

I Dirigenti del Comune sono individuati dal presente Piano come i soggetti responsabili del reperimento, trasmissione e pubblicazione dei dati e delle informazioni richieste dalla normativa vigente, ciascuno per le materie e per i dati di propria competenza.

3. I referenti

Ogni Dirigente deve individuare all'interno della propria struttura e comunicare al RPCT i nominativi dei referenti (preferibilmente due) da abilitare per ciascun obbligo di pubblicazione, che riceveranno i dati di competenza della struttura di appartenenza e avranno il compito di pubblicare gli stessi nelle apposite sezioni, previa abilitazione da parte del "personale di supporto" al RPCT .

E' onere dei Dirigenti assicurare che i referenti ricevano i documenti da pubblicare dagli uffici competenti, adottando misure organizzative e informative adeguate.

4. Il Servizio di Amministrazione Digitale

Il Servizio di Amministrazione Digitale ha il compito di fornire il supporto necessario per questioni informatiche, affinché sia assicurato il corretto utilizzo e funzionamento di "*Amministrazione Trasparente*".

Deve assicurare, inoltre, che le pubblicazioni dei dati avvenga secondo modalità che consentano l'indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web, nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali (art. 7 bis, D.Lgs. n. 33/2013).

5. Il Nucleo di Valutazione (N.d.V.)

Il Nucleo di Valutazione ha competenze attive nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In particolare:

- ha facoltà di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, c. 1 lett. h), D.Lgs. 97/2016);
- riceve la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'Amministrazione;
- riceve dal RPCT le segnalazioni dei casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, D.Lgs. n. 33/2013);
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel Piano della Performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44, D.Lgs. n. 33/2013);
- verifica che i PTPCT 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 (art. 1, c. 8-bis, L 190/12) ;
 - verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predisporre e trasmette al N.d.V., oltre che all'organo di indirizzo, ai sensi dell'art. 1, c. 14, della L. 190/2012. Nell'ambito di tale verifica, il N.d.V. ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari ed effettuare audizioni di dipendenti (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012);
- riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012):
 - esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento che ogni Amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, c. 5, D.Lgs. 165/2001;

- attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal D.Lgs. n. 150/2009;
- verifica la pubblicazione del PTPCT e l'esistenza di misure organizzative per assicurare il regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione di dati nella sezione "amministrazione trasparente".

6. L'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP)

Un ruolo particolare in ambito di trasparenza deve essere riconosciuto all'URP che, nel rispetto dell'indirizzo politico-amministrativo e delle direttive del RPCT, deve assicurare:

- forme di ascolto della cittadinanza (sia direttamente che on line);
- supporto nell'organizzazione delle Giornate della Trasparenza;
- comunicazioni o incontri con le Associazioni del territorio in tema di trasparenza;
- ricezione richieste accesso civico generalizzato e trasmissione immediata al Dirigente competente per materia.

7. Gli Organi di indirizzo politico – amministrativo

Gli obiettivi strategici ed operativi in materia di trasparenza possono essere così enunciati :

a) obiettivi strategici :

- sviluppo e attuazione del Piano Anticorruzione e Trasparenza
- allineamento alle previsioni normative
- ottimizzazione e velocizzazione delle procedure
- rispetto della normativa sugli obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente e sull'attuazione dell'accesso civico
- attuazione della trasparenza intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;

b) obiettivi operativi :

- per tutte le direzioni " migliorare l'attuazione delle misure e la tempestività degli adempimenti previsti nel Piano Anticorruzione e della Trasparenza e potenziare la collaborazione con il Responsabile sia nella fase di predisposizione del Piano che in quella di monitoraggio"
- per la direzione affari generali "organizzare e realizzare un evento di autoformazione per i dirigenti e le P.O. su una innovazione normativa in materia di interesse trasversale all'Ente, in collaborazione con l'ufficio formazione"

L'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 sancisce che *"la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali"*, cui necessita dare attuazione anche negli atti programmatici da approvarsi nel corso dell'anno 2020 .

Il Settore a cui compete la materia del personale deve curare l'inserimento, negli atti di conferimento di incarichi Dirigenziali e nei relativi contratti, degli obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino , con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale, da indicare sia in modo aggregato che analitico. Il mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi determina responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001 (art. 14, c. 1/quarter, D.Lgs. n. 33/2013).

Gli obiettivi generali e specifici relativi alle attività di "trasparenza" dovranno essere oggetto di specifica previsione all'interno dei documenti di programmazione economico-finanziaria a partire dal DUP. La previsione normativa in tal senso è chiara, infatti già la L.n. 190/2012 all'art. 1, c.8, prevedeva la necessità della pubblicazione di obiettivi strategici in materia di trasparenza, in uno con quelli di prevenzione della corruzione, ai fini della completezza del PTPCT (del. n. 1310 del 28/12/2016, parte I, § 2, pag. 8).

Oltre all'indicazione di obiettivi strategici di "trasparenza" l'Autorità ha anche previsto uno stretto collegamento tra il Piano ed il sistema della *performance* a seguito della novella introdotta dal d.lgs. 97/2016 che, con l'art. 41, ha riscritto il citato comma 8 dell'articolo 1 della legge anticorruzione. La modifica introdotta ha comportato la necessità di provvedere all'approvazione del piano delle performance e del piano dettagliato degli obiettivi organicamente unificati, ai sensi dell'art. 169 del D. Lgs. n. 267 del 2000, nel piano esecutivo di gestione facendo espressamente riferimento ad un obiettivo gestionale riconducibile al PTPCT.

L'obiettivo di PEG/PdO risulta così definito:

Missione 1 – Servizi istituzionali, generali e di gestione

Programma 11- Altri Servizi generali

Sezione 1. Obiettivi Generali e trasversali

1.A. O.O. – DUP . 4.1.4.1. Sviluppare e attuare misure per prevenire la corruzione e rendere l'amministrazione trasparente

Obiettivo strategico: Legalità e Trasparenza

Descrizione: L'obiettivo che si vuole realizzare è quello di garantire la legalità e la trasparenza della gestione, dei processi e delle informazioni

Obiettivo esecutivo di miglioramento (trasversale) n. 1 - Denominazione: Piano Triennale Anticorruzione e Trasparenza (PTPCT) - Aggiornamento e valorizzazione del Piano per la prevenzione della corruzione

Obiettivo esecutivo di miglioramento (trasversale) n. 2 - Denominazione: Piano Triennale Anticorruzione e Trasparenza (PTPCT) - Valorizzazione della trasparenza ed accessibilità (Freedom of information act – FOIA)

Obiettivo esecutivo di miglioramento (trasversale) n. 3 - Denominazione: Piano Triennale Anticorruzione e Trasparenza (PTPCT) - Individuazione ed attivazione di una procedura informatizzata volta a garantire la tutela dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti (whistleblowing), finalizzata a proporre l'etica e l'integrità della pubblica amministrazione

Missione – Attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza previste dal PTPCT.

8. Organizzazione flussi informativi e individuazione dei soggetti responsabili

Conformemente a quanto previsto dall'art 10 del D.Lgs. n. 33/2013, i flussi per la pubblicazione dei dati e i responsabili della pubblicazione sono individuati nella tabella degli obblighi di pubblicazione adottata da ANAC con delibera n. 1310/2016 .

Per ciascun obbligo di pubblicazione sono riportati:

- la sezione di pubblicazione
- il contenuto dell'obbligo
- l'aggiornamento temporale
- le direzioni cui compete la tempestiva pubblicazione
- i nominativi dei referenti addetti alla materiale pubblicazione.

Viene mantenuta la responsabilità dell'obbligo di pubblicazione in capo ai Dirigenti competenti per materia, rispetto al dato da pubblicare.

Il sistema, dunque, si basa sulla responsabilizzazione dei singoli Dirigenti i quali devono garantire:

- la nomina dei referenti addetti alla pubblicazione
- l'elaborazione dei dati da pubblicare
- l'attivazione di flussi interni tra uffici e referenti per la trasmissione dei dati
- l'oscuramento dei dati non pertinenti o non indispensabili
- la rimozione degli atti superato il periodo di pubblicazione obbligatoria, al fine di garantire il c.d. "diritto all'oblio" dei cittadini ;
- la pubblicazione dei dati in formati di tipo aperto

Il RPCT svolge un ruolo di coordinamento, impulso e monitoraggio, ma non di pubblicazione, se non per i dati afferenti la prevenzione della corruzione e l'accesso civico.

I Dirigenti devono assicurare la qualità delle informazioni diffuse e sono responsabili dell'integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, conformità ai documenti originali delle informazioni pubblicate.

I documenti, le informazioni e i dati sono pubblicati in formato aperto (art. 68 CAD) e sono riutilizzabili, dagli utenti, senza ulteriori restrizioni, salvo l'obbligo di citarne la fonte e rispettarne l'integrità; gli utenti hanno il diritto di accedere al sito istituzionale direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

I Dirigenti provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza, in atti e documenti oggetto di pubblicazione (ad esempio, nella dichiarazione dei redditi oggetto di pubblicazione devono essere oscurati i dati sensibili). E' necessario che i Dirigenti verifichino che i documenti da pubblicare non contengano dati personali eccedenti e non pertinenti all'oggetto di pubblicazione, incluse le firme autografe, al fine di evitare furti di identità o creazione di identità fittizie. E' possibile richiedere ai soggetti che rilasciano i documenti oggetto di pubblicazione l'oscuramento dei dati non pertinenti.

Per quanto concerne i contenuti dei singoli obblighi di pubblicazione, si rinvia alla Deliberazione ANAC n. 1310/2016.

I documenti da pubblicare in "*Amministrazione Trasparente*" devono essere sempre salvati in formato aperto o in formato elaborabile, affinché gli utenti possano utilizzare i dati contenuti nel documento per proprie elaborazioni.

La pubblicazione di immagini ottenute dalla scansione di documenti cartacei deve considerarsi eccezionale, ovvero in quei casi in cui la pubblicazione del file scansionato è inevitabile (come ad esempio per la

dichiarazione dei redditi). In linea di massima, ciò è consentito quando il documento da pubblicare non è prodotto dall'Amministrazione, ma da un soggetto esterno.

I documenti, le informazioni e i dati devono rimanere pubblicati in “*amministrazione trasparente*” per almeno cinque anni (salvo i casi in cui la legge prevede tempi diversi) , decorrenti dal primo gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione.

La pubblicazione deve essere comunque assicurata fin quando gli atti pubblicati producono i loro effetti.

Quando i referenti effettuano le pubblicazioni possono inserire, all'interno del software, la “data di scadenza”, che deve essere individuata come sopra detto (cinque anni a decorrere dal primo gennaio dell'anno successivo).

In tal modo, il documento, automaticamente e senza necessità di ulteriori operazioni, non sarà più visualizzabile una volta raggiunta la data di scadenza.

Fanno eccezione le informazioni di cui all'art. 14, c. 1 e 1 bis relative titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali che devono rimanere pubblicate solo per i tre anni successivi alla cessazione del mandato o dell'incarico e non devono essere archiviate. Le informazioni concernenti la situazione patrimoniale e, ove consentita, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado vengono invece pubblicate fino alla cessazione dell'incarico o del mandato.

Fanno altresì eccezione le informazioni di cui all'art. 15 (titolari di incarichi di collaborazione o consulenza) che devono essere pubblicate per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico.

Gli obblighi di pubblicazione, principalmente, riguardano i documenti afferenti a:

1. Atti di carattere normativo e amministrativo generale
2. Organizzazione
3. Titolari di incarichi politici, amministrativi, dirigenziali
4. Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza
5. Personale
6. Bandi di concorso
7. Performance
8. Enti controllati
9. Attività e procedimenti
10. Provvedimenti amministrativi
11. Bandi di gara e contratti
12. Atti di concessione di sovvenzioni, contributi , sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati
13. Bilanci
14. Beni immobili e gestione del patrimonio
15. Controlli e rilievi sull'amministrazione
16. Servizi erogati
17. Pagamenti dell'amministrazione
18. Opere pubbliche
19. Pianificazione e governo del territorio
20. Informazioni ambientali
21. Interventi straordinari e di emergenza
22. Prevenzione della corruzione
23. Accesso civico

Di seguito si ritiene opportuno dare indicazioni specifiche per taluni obblighi di pubblicazione, al fine di garantire massima trasparenza e applicazione delle direttive ANAC. Pubblicazioni concernenti i titolari di incarichi dirigenziali.

Per quanto concerne la pubblicazione dei dati di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, relativamente ai Dirigenti, si raccomanda un'attenta applicazione dei provvedimenti adottati da ANAC.

I dati normativi di riferimento sono:

- comunicato del Presidente del 17/05/2017
- comunicato del Presidente del 08/11/2017 che ha precisato che l'obbligo di pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico della finanza pubblica percepiti dai Dirigenti (art. 14, c. 1/ter) deve ritenersi sospeso (1);
- delibera ANAC 26.06.2019.

Confidando di agevolare il lavoro degli Uffici, si richiamano gli adempimenti di “trasparenza” in materia di “contratti e appalti pubblici” a tal riguardo giova ricordare che l'art. 29, co. 1, del d. lgs. n. 50/2016, per quanto qui di specifico interesse, stabilisce che tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere devono essere pubblicati e aggiornati sul “profilo del committente”, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con

l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con l'indicazione della "data di pubblicazione sul profilo del committente".

Il comma 1 prosegue prescrivendo che "*Fatti salvi gli atti a cui si applica l'articolo 73, comma 5, i termini cui sono collegati gli effetti giuridici della pubblicazione decorrono dalla data di pubblicazione sul profilo del committente.*".

Il regime di trasparenza dettato dall'art. 29 introduce, pertanto, degli adempimenti che, per un verso – e quanto alla pubblicazione nel cd. profilo del committente (i.e.: il sito informatico di una stazione appaltante, su cui sono pubblicati gli atti e le informazioni previsti dal Codice dei contratti, ex art. 3, co. 1, lett. nnn), d. lgs. n. 50/2016) – assicurano la produzione degli effetti legali, quali ad esempio il decorrere dei termini per la partecipazione alla gara, o per l'impugnazione degli atti; per altro verso – e quanto all'inserimento nella sezione "Amministrazione trasparente" e sulle piattaforme digitali – assicurano, con un ulteriore obbligo di carattere informativo, la trasparenza e il controllo diffuso, senza che a tale adempimento possa attribuirsi, agli effetti legali, la stessa valenza di quello relativo al profilo del com¹mittente.

All'interno di detta sottosezione "profilo committente" (sezione: bandi di gara e contratti) devono essere obbligatoriamente pubblicati:

- 1) *Avvisi di preinformazione*
- 2) *Determina a contrarre*
- 3) *Avvisi e bandi Avviso sui risultati procedura di affidamento o di concorso Elenchi dei verbali delle commissioni di gara*
- 4) *Avvisi sistemi di qualificazione*
- 5) *Resoconti degli incontri con portatori di interessi*
- 6) *Progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura a rilevanza sociale*
- 7) *Provvedimento che determina le esclusioni e le ammissioni nella procedura di affidamento (entro due giorni)*
- 8) *Composizione commissione giudicatrice*
- 9) *Curricula componenti commissione*
- 10) *Resoconti gestione finanziaria dei contratti al termine esecuzione.*

I Dirigenti rimangono responsabili della tempestiva pubblicazione degli atti e dei documenti.

I referenti, di supporto, individuati da ciascun Dirigente dovranno pubblicare in "amministrazione trasparente", sezione (categoria) "bandi di gara e contratti", attraverso l'apposito software, le ulteriori informazioni previste: le informazioni sulle singole procedure in formato tabellare, richieste dalla L. n. 190/2012, art. 1, c. 32, sono descritti di seguito.

In primis tali pubblicazioni riguardano tutti i procedimenti di scelta del contraente, a prescindere dall'acquisizione del CIG o dello SmartCIG, dal fatto che la scelta del contraente sia avvenuta all'esito di un confronto concorrenziale o con affidamenti in economia o diretti e dalla preventiva pubblicazione di un bando o di una lettera di invito.

Ai sensi dell'art. 1, comma 26, della l. 190/2012, infatti, detti obblighi di pubblicazione si applicano anche ai procedimenti posti in essere in deroga alle procedure ordinarie. Le relative informazioni vengono acquisite in "Amministrazione trasparente" dalla procedura informatica di gestione degli atti, adeguata dal novembre 2019.

Atti delle amministrazioni aggiudicatrici distintamente per ogni procedura:

- a) Atti relativi alla programmazione di lavori, opere servizi e forniture;
- b) Contratti di acquisto di beni e servizi di importo unitario stimato superiore a 1 milione di Euro;
- c) Elenchi ufficiali di operatori economici riconosciuti e certificazioni;
- d) Affidamenti diretti di importo inferiore a € 40.000;
- e) Affidamenti diretti di lavori servizi e forniture di somma urgenza e di protezione civile;
- f) Affidamenti in house;
- g) Concessioni tra enti;

¹ (In seguito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 20/2019 circa la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, commi 1-bis e 1-ter, del d.lgs. 33/2013, il d.l. 162/2019 aveva previsto la sospensione delle responsabilità e delle sanzioni per mancata pubblicazione dei dati richiesti ai soggetti di cui al comma 1-bis dell'articolo 14, nelle more dell'adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte Costituzionale. La sospensione, inizialmente prevista fino al 31 dicembre 2020, è stata prorogata, dal d.l. 183/2020, fino all'adozione del regolamento di delegificazione per l'individuazione delle informazioni che le amministrazioni dovranno pubblicare con riguardo ai compensi e ai dati reddituali e patrimoniali dei titolari di incarichi dirigenziali, comunque denominati. Il termine per l'adozione di tale regolamento è stato posticipato al **30 aprile 2021**, per cui fino a tale data, la mancata pubblicazione dei dati non costituisce causa di responsabilità dirigenziale e non si applicano le relative sanzioni. Unica eccezione: i dirigenti dei ministeri, di cui all'art. 19, commi 3 e 4 del d.lgs. 165/2001 (segretario generale, capo dipartimento, dirigente con incarichi di funzione dirigenziale di livello generale) per i quali continua a trovare applicazione la disciplina vigente relativa agli obblighi di pubblicazione).

In “*amministrazione trasparente*” saranno automaticamente visualizzabili i bandi, gli avvisi e gli atti a questi connessi (art. 9, D.Lgs. n. 33/2013, ANAC linee guida n. 1310/2016).

Quanto agli obblighi di pubblicazione e alla definizione dei soggetti responsabili della pubblicazione ex d.lgs. 33/2013 e s.m.i. si fa rinvio alla tabella riepilogativa (già Allegato B del PTPCT 2020/2022) così come integrata e modificata a seguito dell’adozione della deliberazione del C.P. n° 29 del 7/2/2020.

9. Pubblicazioni concernenti gli Enti controllati e partecipati dal Comune di Crotona

Il D.Lgs. n. 33/2013, art. 2 bis, estende l’applicazione della normativa in materia di obblighi di pubblicazione e accesso civico anche ad altri soggetti di natura pubblica (enti pubblici economici) e privata (società e altri enti di diritto privato in controllo pubblico), mentre stabilisce una normativa meno stringente per gli altri enti di diritto privato (es. società partecipate).

Gli enti privati in controllo pubblico sono tenuti all’attuazione della normativa sulla trasparenza sia con riferimento alla loro organizzazione sia in riferimento al complesso delle attività svolte.

Gli enti privati non in controllo pubblico sono tenuti all’attuazione della normativa sulla trasparenza solo relativamente all’attività svolta che sia di pubblico interesse (art. 2 bis, c. 3).

Nell’Amministrazione Trasparente del Comune di Crotona è possibile rinviare ai siti delle società o degli enti controllati per le ulteriori informazioni che questi sono direttamente tenuti a pubblicare.

E’ importante ribadire che le informazioni di cui all’art. 22 si riferiscono a:

- tutti gli enti pubblici istituiti, vigilati o finanziati per i quali si abbiano poteri di nomina degli amministratori ;
- società controllate o partecipate, anche in via minoritaria ;
- società in house ;
- enti di diritto privato in controllo pubblico, costituiti o vigilati per i quali si abbiano poteri di nomina degli organi o dei vertici ;
- tra le società controllate vanno indicate anche quelle sulle quali il Comune esercita un’influenza dominante ai sensi dell’art. 2359, c. 1, n. 3 c.c.;
- all’interno dei gruppi societari, l’individuazione del tipo di società (in controllo o in partecipazione) deve essere fatta con riguardo ad ogni singola società.

Al fine di dare massima trasparenza al sistema delle partecipate pubbliche, si raccomanda un puntuale adempimento di quanto previsto dall’art. 22, c. 1, ovvero un esaustivo elenco degli enti pubblici, delle società controllate o partecipate, degli enti di diritto privato controllati e partecipati.

10. Pubblicazioni concernenti dati ulteriori

Il PTPCT, in adempimento a quanto previsto dalla L. n. 190/2012 (art. 1, c. 9, lett. f) e dall’art. 7 bis, c. 3), intende individuare obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di Legge, ovvero:

a) Controlli interni, mediante pubblicazione dei referti relativi ai seguenti controlli:

- di Regolarità amministrativa e contabile
- Controllo Strategico
- di Qualità dei servizi
- Controllo di Gestione
- sugli Equilibri finanziari
- sugli organismi partecipati (a cura del “Controllo analogo”);

b) Piani di razionalizzazione delle spese di funzionamento delle strutture comunali

Il primo adempimento è rimesso ai singoli Settori competenti per ciascun controllo. Il secondo è rimesso al Settore 3 .

I Dirigenti devono avere cura di verificare che le pubblicazioni siano fatte previa anonimizzazione degli eventuali dati personali presenti.

11. Verifica dell’efficacia delle iniziative previste nel presente Piano

La verifica dell’efficacia delle iniziative previste nel presente Piano avviene come di seguito specificato:

- monitoraggio del N.d.V., attraverso gli indicatori di attuazione
- monitoraggio del N.d.V. degli obblighi di pubblicazione, come riepilogati, dove sono indicati, per ciascuno, i dirigenti responsabili, i referenti, il termine per la pubblicazione e la sezione di “*amministrazione trasparente*” in cui pubblicare. Il N.d.V. potrà avvalersi del personale di supporto per monitorare il rispetto degli obblighi di pubblicazione ed esortare i soggetti competenti laddove ciò non avvenga;
- relazione sull’esito del controllo da parte del N.d.V.
- in caso di omessa pubblicazione concernente i titolari di incarichi di collaborazione e consulenza (o mancata trasmissione), per i quali è previsto un compenso, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l’ha disposto, accertata all’esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una

sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui al D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104 (Art. 15, D.Lgs. n. 33/2013).

-in caso di mancata o incompleta pubblicazione dei dati relativi agli Enti Pubblici istituiti vigilati o finanziati dall'Amministrazione medesima nonché di quelli per i quali l'Amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell'ente, è vietata l'erogazione in loro favore di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione interessata ad esclusione dei pagamenti che le amministrazioni sono tenute ad erogare a fronte di obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte in loro favore da parte di uno degli enti e società indicati nelle categorie di cui al comma 1, lettere da a) a c). (Art. 22, D.Lgs. n. 33/2013).

-l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5 bis costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili, salvo il caso che l'inadempimento sia dipeso da causa non imputabile al Dirigente. (Art. 46, D.Lgs. n. 33/2013).

-la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito web istituzionale. Tali sanzioni sono irrogate dall'ANAC, secondo quanto sancito in apposito Regolamento. (Art. 47, D.Lgs. n. 33/2013).

La violazione degli obblighi previsti dal Codice di Comportamento, inclusi quelli riguardanti le condotte in materia di anticorruzione e trasparenza, integra comportamenti contrari a doveri d'ufficio, fonte di responsabilità disciplinare.

12. Accesso civico

Il D.Lgs. n. 97/2016, novellando l'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, ha introdotto importanti novità sull'accesso civico, come anche precisate da:

- a) delibera ANAC n. 1309/2016 “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013 recante «riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»;
- b) circolare Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017 “attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA).

La ratio della riforma è di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

In particolare, si stabilisce che i Dirigenti competenti per materia rispetto al dato o all'informazione oggetto di istanza di accesso civico sono i soggetti deputati a riscontrare le predette istanze, come meglio si chiarirà nei paragrafi successivi .

Il RPCT è il soggetto deputato al riesame.

La trasparenza dell'attività della Pubblica Amministrazione è strettamente connessa al diritto di accesso.

Nel nostro ordinamento, il diritto di accesso è disciplinato da molteplici normative attualmente vigenti: L. n. 241/1990, D.Lgs. n. 267/2000, D.Lgs. n. 33/2013, D.Lgs. n. 50/2016, la cui applicazione va distinta a seconda del caso concreto.

In particolare, dopo le ultime modifiche legislative, l'ANAC, attraverso la deliberazione n. 1309/2016, al fine di agevolare sia le Amministratori sia gli istanti, ha precisato che le varie forme di accesso possono distinguersi in:

- a) accesso documentale, disciplinato dal capo V della L. n. 241/1990;
- b) accesso civico, disciplinato dall'art. 5, c. 1 del D.Lgs. n. 33/2013;
- c) accesso generalizzato, disciplinato dall'art. 5, c. 2 del D.Lgs. n. 33/2013;

ferme restando le altre forme di accesso previste dalla Legge come l'accesso dei Consiglieri Comunali (D.Lgs. n. 267/2000) e l'accesso alle informazioni ambientali (D.Lgs. n. 195/2005).

Il Comune di Crotona ha disciplinato la materia adottando il regolamento di accesso civico, accesso generalizzato e accesso documentale giusta deliberazione C.S. n. 2 del 29/01/2020.

A corredo della parte normativa e di disciplina della materia il regolamento contempla una articolata modulistica, con fac-simile di istanza/richiesta di accesso, delle diverse tipologie, così da favorire il cittadino, ma anche gli Uffici, nella trattazione dell'affare e rendere più uniforme e trasparente l'attività amministrativa svolta dai competenti uffici comunali.

Il presente Piano rinvia a quanto disciplinato e previsto nel citato regolamento avendo cura di prevedere l'obbligo di pubblicazione in “Amministrazione Trasparente” della modulistica allegata al predetto regolamento ed al suo costante aggiornamento in caso di intervenute modifiche normative o regolamentari.

12.1 Accesso documentale

L'accesso documentale corrisponde al diritto degli interessati di prendere visione ed estrarre copia di documenti amministrativi, da intendersi come ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una Pubblica Amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale.

Il cittadino che faccia richiesta di accesso deve dimostrare di avere un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

L'istanza di accesso deve essere motivata e deve essere rivolta all'Amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

Il diritto d'accesso non è un diritto assoluto, in quanto l'art. 24 della L. n. 241/1990 prevede i casi di esclusione cui si rinvia.

Non sono accessibili le informazioni in possesso dell'Amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo.

Se la richiesta è respinta o se entro 30 giorni non si è ricevuta alcuna risposta, nei 30 giorni successivi si può presentare ricorso:

-al TAR di riferimento;

-al Capo dello Stato

-al difensore civico competente per ambito territoriale (provinciale o regionale).

La finalità dell'accesso documentale ex L. 241/90 è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive — che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari.

12.2 Accesso civico c.d. semplice

L'accesso civico semplice è la forma di accesso prevista dall'art. 5, c. 1 del Decreto trasparenza, che consente a chiunque di richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati, la cui pubblicazione, obbligatoria per Legge, è stata omessa dalle Pubbliche Amministrazioni.

A differenza dell'accesso documentale, le richieste di accesso civico non devono essere motivate, né è richiesta la dimostrazione di un interesse sotteso, pertanto il diritto è esercitabile da chiunque.

La richiesta di accesso civico va indirizzata al RPCT, il quale la inoltra al Dirigente competente che si esprime entro 30 giorni, segnalando all'istante il link attraverso il quale può accedere a quanto richiesto; il RPCT dispone la pubblicazione dei dati per i quali non risulti assicurata la pubblicazione.

Nella sezione "*Amministrazione trasparente*", sono pubblicate le informazioni concernenti il procedimento di accesso civico semplice.

12.3 Accesso civico c.d. generalizzato (Freedom of information act - FOIA)

L'accesso civico generalizzato è la forma di accesso previsto dall'art. 5, c. 2 del Decreto trasparenza, che consente a chiunque di richiedere dati, documenti e informazioni detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria per legge, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo di risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito politico, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

In estrema sintesi, questo diritto di accesso non è condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, né richiede motivazione e ha ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione. Trattasi di una forma di accesso residuale che può essere esercitata da chiunque.

Di fondamentale importanza è, per tale materia, la Circolare n. 1/2019 del Ministro della Pubblica Amministrazione, ad oggetto "*Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*", alla quale si rinvia a beneficio dei Dirigenti e dei funzionari responsabili.

La ratio della riforma risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti (pubblici e privati) secondo quanto previsto dall'art. 5 bis del Decreto trasparenza (eccezioni assolute e relative).

L'accesso non può essere negato, laddove sia sufficiente ricorrere al potere di differimento.

In caso di diniego, anche parziale, dell'istanza di accesso generalizzato per l'esistenza di eccezioni assolute e relative (cfr. paragrafi 10.3.1, 10.3.2), l'Amministrazione è tenuta a fornire una congrua e completa motivazione; laddove il pregiudizio possa derivare anche dalla semplice conferma o negazione di essere in

possesso di alcuni dati o informazioni (es. indagini in corso) è quantomeno opportuno indicare le categorie di interessi che si intendono tutelare e le fonti normative che prevedono l'esclusione o la limitazione dell'accesso. L'Amministrazione è tenuta a motivare anche i provvedimenti di accoglimento delle istanze di accesso, a garanzia dei controinteressati.

Qualora l'istanza di accesso generalizzato abbia ad oggetto la richiesta di informazioni, l'Amministrazione dovrà consentire l'accesso ai documenti di cui sia già in possesso, nei quali siano contenute le informazioni richieste, mentre non è obbligata alla rielaborazione delle informazioni che, pertanto, saranno fruibili secondo le modalità in cui sono organizzate e gestite dagli uffici.

Il nuovo Regolamento sull'accesso disciplina tempi e modalità per l'esercizio del diritto da parte del cittadino/utente.

Il procedimento di accesso civico si conclude con un provvedimento espresso e motivato nel termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza. In caso di accoglimento, l'Amministrazione provvede a trasmettere i dati al richiedente. Se è stata presentata opposizione del controinteressato, l'Amministrazione provvede dopo 15 giorni dalla comunicazione dell'accoglimento dell'accesso al controinteressato.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di 20 giorni.

Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, c. 2, lettera a) (protezione dati personali), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti 10 giorni.

Avverso la decisione dell'Amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del RPCT, il richiedente può proporre ricorso al Tar.

Il richiedente può altresì presentare ricorso al Difensore Civico competente per ambito territoriale, ove costituito.

Possono essere dichiarate inammissibili, dopo avere instaurato in maniera infruttuosa un dialogo collaborativo con l'istante:

-le istanze di accesso civico meramente esplorative volte a scoprire quali sono le informazioni detenute dal Comune;

-le domande generiche che non individuano i dati, i documenti e le informazioni richieste con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto;

-le domande di accesso presentate per un numero manifestamente irragionevole di documenti, che imporrebbe un carico di lavoro tale da pregiudicare il buon funzionamento dell'Ente;

-le molteplici domande presentate da un unico soggetto, in un periodo di tempo limitato, ove l'impatto cumulativo delle predette domande pregiudichi il buon andamento dell'Ente.

L'irragionevolezza va valutata tenendo conto dei seguenti criteri:

- l'eventuale attività di elaborazione (ad es. oscuramento di dati personali) che l'amministrazione dovrebbe svolgere per rendere disponibili i dati e documenti richiesti;
- le risorse interne che occorrerebbe impiegare per soddisfare la richiesta, da quantificare in rapporto al numero di ore di lavoro per unità di personale;
- la rilevanza dell'interesse conoscitivo che la richiesta mira a soddisfare.

L'Ufficio, prima di pronunciarsi sull'inammissibilità, deve richiedere per iscritto all'istante di ridefinire l'oggetto della richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e proporzionalità, entro un termine congruo, pena il rigetto dell'istanza stessa. Qualora il richiedente non intenda riformulare la richiesta, il Responsabile del procedimento può rifiutare la richiesta di accesso, indicando i motivi per i quali ritiene che la richiesta sia inammissibile.

In materia di accesso civico generalizzato, il RPCT ha evidenziato alle Dirigenti, con e-mail del 05.11.2019, l'importanza della sentenza del TAR di Napoli n. 2486 del 9 maggio 2019, la quale, in sede interpretativa, ha dato un'accezione molto ampia di accesso civico, sostenendo che anche finalità "*egoistiche e personali*" possono legittimare l'istanza di accesso civico, purché non crei pregiudizio agli interessi pubblici o privati da salvaguardare.

La sentenza è importante anche perché specifica cosa si intende per "*controinteressato*" e stabilisce che esso non è qualunque soggetto che, a qualsiasi titolo, è nominato o coinvolto nel documento, ma solo quel soggetto per il quale l'ostensione dell'atto comporterebbe una violazione del suo diritto alla riservatezza.

12.4 Eccezioni assolute all'accesso generalizzato

Come già anticipato, l'accesso generalizzato deve essere negato ove ricorrano le eccezioni assolute previste dall'art. 5 bis, c. 3, D.Lgs. 33/2013, ovvero quando una norma di legge, sulla base di una valutazione preventiva

e generale, per tutelare interessi prioritari e fondamentali, dispone la non ostensibilità di dati, documenti e informazioni ovvero la consente secondo particolari condizioni, modalità e/o limiti.

Dette esclusioni ricorrono in caso di:

1. segreto di Stato;
2. negli altri casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla Legge (ad es. segreto statistico, segreto bancario, segreto scientifico, segreto industriale, segreto sul contenuto della corrispondenza, segreto professionale, pareri legali, segreto d'ufficio, segreto istruttorio in sede penale, dati idonei a rivelare lo stato di salute, dati idonei a rivelare la vita sessuale, dati identificativi di persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati), ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche modalità o limiti (ad es. atti dello stato civile, informazioni anagrafiche, elenchi dei contribuenti, dichiarazioni dei redditi), inclusi quelli di cui all'art. 24, comma 1, della Legge n. 241 del 1990 a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge, dal regolamento governativo di cui al comma 6 e dalle pubbliche amministrazioni ai sensi del comma 2 del presente articolo; b) nei procedimenti tributari, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano; c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione; d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

12.5 Eccezioni relative all'accesso generalizzato

L'accesso generalizzato può essere negato, altresì, ove ricorrano eccezioni relative poste a tutela di interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico elencati ai c. 1 e 2 dell'art. 5-bis del D.Lgs. n. 33/2013, che richiedono un'attività valutativa contestualizzata, da effettuarsi con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l'interesse pubblico alla *disclosure* generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento.

Le eccezioni relative finalizzate a tutelare interessi pubblici riguardano:

1. la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico (inerente alla prevenzione dei reati e alla tutela dell'interesse generale alla incolumità delle persone);
2. la sicurezza nazionale (interesse dello Stato alla propria integrità territoriale, alla propria indipendenza e inerente anche alla sicurezza interna, esterna e allo spirito democratico);
3. la difesa e le questioni militari (tutto ciò che concerne la difesa della Patria);
4. le relazioni internazionali (interente ai rapporti tra Stati sovrani e tra soggetti internazionali);
5. la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato (inerente a mercati valutari e dei capitali, al fabbisogno del bilancio dello Stato, alla politica fiscale e all'emissione dei titoli di debito pubblico, materie interconnesse con la politica finanziaria ed economica dello Stato.);
6. la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento (esulano dall'accesso gli atti giudiziari che soggiacciono alle regole previste dai rispettivi codici di rito. La possibilità di consentire l'accesso alla documentazione inerente le indagini sui reati e sul loro perseguimento senza che ciò comporti un pregiudizio al corretto svolgimento delle stesse va valutata in relazione alla peculiarità della fattispecie e dello stato del procedimento penale);
7. il regolare svolgimento di attività ispettive (l'accessibilità ai documenti ispettivi può concretizzarsi solo dopo che gli atti conclusivi del procedimento abbiano assunto il carattere di definitività).

Le eccezioni relative finalizzate a tutelare interessi privati riguardano:

1. protezione dei dati personali (inerenti i dati sensibili e giudiziari ai sensi del D.Lgs. n. 196/2003 e agli altri dati dal cui utilizzo possano derivare rischi specifici per i diritti e le libertà fondamentali degli interessati; deve essere rigettato l'accesso che pregiudichi la protezione dei dati personali, salvo possa accogliersi, oscurando i dati personali eventualmente presenti — pure se eccedenti e non pertinenti; le motivazioni addotte dal controinteressato possono costituire indice della sussistenza del pregiudizio che l'Amministrazione dovrà valutare);
2. libertà e segretezza della corrispondenza (inerente le comunicazioni che hanno carattere confidenziale o si riferiscono alla intimità della vita privata ed è volta a garantire, oltre la segretezza, la più ampia libertà di comunicare reciprocamente; la nozione di corrispondenza va intesa in senso estensivo, stante la diffusione delle nuove tecnologie della comunicazione; la nozione di corrispondenza, oltre al contenuto del messaggio, include i files allegati e i dati esteriori della comunicazione);
3. interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali (inerenti all'interesse generale di garantire il buon funzionamento delle regole del mercato e della libera concorrenza).

Ove si ritenga di negare l'accesso, il pregiudizio agli interessi considerati dai commi 1 e 2 deve essere concreto, quindi deve sussistere un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio. L'Amministrazione, pertanto, dovrà:

1. indicare chiaramente quale — tra gli interessi elencati all'art. 5 bis, c. 1 e 2 - è pregiudicato;
2. valutare se il pregiudizio (concreto) prefigurato dipende direttamente dalla rivelazione/comunicazione/divulgazione dell'informazione richiesta ;
3. valutare se il pregiudizio conseguente alla disclosure è un evento altamente probabile.
4. valutare se ricorrere al differimento dell'accesso; 5. valutare se acconsentire un accesso parziale, oscurando la parte di dati la cui ostensione configgerebbe con l'interesse da tutelare.

Per quanto concerne le esemplificazioni relative agli interessi pubblici e privati, si rinvia ai paragrafi 7, 8 della deliberazione ANAC n. 1309/2016.

12.6 Distinzione tra le forme di accesso

Possono essere distinte le seguenti le varie forme di accesso :

- documentale
- civico semplice
- civico generalizzato

E' fondamentale, come anche precisato dall'ANAC nelle linee guida n. 1309/2016, al fine di consentire all'Amministrazione di dare una risposta puntuale e pertinente alle istanze di varia natura che possono pervenire all'Ente.

L'accesso civico semplice riguarda l'attività vincolata della Pubblica Amministrazione, in quanto circoscritto agli adempimenti degli obblighi di pubblicazione.

L'accesso documentale e l'accesso civico generalizzato, invece, mutuando i concetti espressi dall'ANAC nelle linee guida, si differenziano per estensione e profondità e per il bilanciamento degli interessi coinvolti.

Nell'accesso documentale, poiché collegato ad una situazione giuridica soggettiva da tutelare, può essere consentito un accesso più in profondità a dati pertinenti.

L'accesso generalizzato, invece, essendo rispondente ad esigenze di controllo diffuso del cittadino ed essendo svincolato da una situazione giuridica da tutelare, consente un accesso meno in profondità ma più esteso.

Da ciò discende che, in casi residuali, laddove sia negato un accesso generalizzato, a seguito del bilanciamento degli interessi coinvolti, potrebbe essere invece acconsentito un accesso documentale (avente medesimo oggetto), a fronte di una situazione giuridica dell'istante da tutelare.

Invece, laddove determinate esigenze abbiano spinto l'Amministrazione a negare istanze di accesso documentale, le stesse dovranno essere ugualmente valutate con riferimento ad istanze di accesso generalizzato aventi ad oggetto gli stessi dati, documenti e informazioni, pure se presentate da soggetti diversi, al fine di garantire coerenza e tutela delle posizioni riconosciute dall'ordinamento. Tali esigenze, comunque, dovranno essere motivate in termini di pregiudizio concreto agli interessi in gioco.

Per le medesime ragioni di coerenza, se rispetto a determinati documenti e dati è stato ammesso un accesso generalizzato, a maggiore ragione dovrà essere consentito un accesso documentale che verta sugli stessi.

12.7 Aggiornamento degli obiettivi e azioni da perseguire nel triennio di riferimento del Piano (2021/2023).

Devono essere sostanzialmente confermati gli obiettivi da perseguire nel triennio di riferimento come parzialmente individuati in precedenza e che nella presente Sezione Trasparenza trovano la loro declinazione; tutto ciò sempre in attuazione degli obiettivi strategici fissati dagli organi di indirizzo politico ed in armonia con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (e con gli altri piani che devono essere coordinati con quest'ultimo).

Si tratta di obiettivi dinamici, nel senso che essi, seppure già indicati nella Sezione trasparenza dei precedenti Piani triennali, costituiscono continuamente traguardi da raggiungere annualmente, cercando di migliorarne costantemente i risultati; per alcuni di essi, come per esempio la mappatura dei procedimenti, la loro semplificazione, l'implementazione dei servizi on-line, la formazione specifica in materia di trasparenza, lo sviluppo della cultura della partecipazione e della legalità, anche con riguardo ad una ulteriore e più ampia pubblicizzazione dell'attività dell'amministrazione, è ancora necessario un lungo cammino di affinamento e di perfezionamento, essendo i risultati ottenuti al momento non del tutto soddisfacenti.

Essi sono:

- 1) il puntuale rispetto degli obblighi di pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati di cui al d. lgs. n. 33 del 2013 e successive modificazioni ed integrazioni, anche secondo quanto evidenziato in precedenza;

- 2) la precisa ricognizione e conseguente mappatura di tutti i procedimenti amministrativi svolti dagli uffici e servizi dell'amministrazione, al fine di pubblicizzarli sul sito web dell'ente, con predisposizione della eventuale modulistica;
- 3) la semplificazione di tutti i procedimenti amministrativi di competenza dell'ente anche attraverso l'adozione di schemi standard (bandi tipo, ecc.);
- 4) l'implementazione dell'informatica in tutti i processi di lavoro dell'ente e nello svolgimento dei procedimenti amministrativi di competenza dell'ente;
- 5) l'implementazione dell'attivazione di servizi on-line (SPID, PagoPA, ecc.);
- 6) la formazione specifica in materia di trasparenza e lo sviluppo della cultura della legalità;
- 7) l'attivazione di un sistema di supporto per l'attuazione del Piano triennale per la trasparenza (FAQ);
- 8) l'attivazione di un servizio di newsletter per la presentazione delle iniziative in materia di trasparenza;
- 9) la divulgazione di questionari tematici, anche in via informatica, per raccogliere commenti, osservazioni, segnalazioni e reclami – con report annuali sui risultati;

Tali obiettivi/azioni e i tempi stimati per la loro realizzazione sono indicati nella tabella Allegato D.

CAPO IV°

4.1 Mappatura dei processi e valutazione dei rischi

Ai fini di individuare, per ciascuna area di rischio, i processi relativi, le fasi di cui ogni processo si compone e le responsabilità per ciascuna fase, cercando, così, di attribuire un valore al livello di rischio e individuare le misure di prevenzione si è seguito la metodologia indicata dall'ANAC non solo in sede di aggiornamento 2015 del PNA, ma anche con la deliberazione n.1064 del 13.11.2019 in cui provvede di attenersi:

- ai nuovi criteri fissati dall'ANAC, che hanno comportato un diverso approccio al tema dell'anticorruzione, passando da un modello quantitativo (basato su parametri numerici indicatori del rischio corruzione) a un modello qualitativo che dà ampio spazio alla motivazione della valutazione di rischio, basata su una percezione più "soggettiva" del responsabile del processo;
- al cambio di metodologia basata sull'utilizzo di tecniche qualitative che a loro volta si fondano su valori di giudizio soggettivo, sulla conoscenza effettiva dei fatti e delle situazioni che influiscono sul rischio.

Da quanto risultato finora e tenuto conto del lavoro svolto nel precedente Piano, la metodologia sopra descritta sarà applicata procedendo in maniera più approfondita e dettagliata nella fase di individuazione dei rischi potenziali nei diversi processi che interessano l'ente.

In particolare, si ritiene di fondamentale importanza la maggiore scomposizione in fasi di tutti i procedimenti, in modo da portare alla luce tutti i potenziali rischi e prevedere le più adeguate misure di prevenzione.

Si prenda ad esempio un generico procedimento per il rilascio di un'autorizzazione. L'obiettivo è quello di descrivere nel dettaglio l'intero iter a partire dalla presentazione della domanda. Ciò che andrà evidenziato è, ad esempio, se la domanda viene formulata dal cittadino in forma libera oppure viene messo a disposizione un modulo da compilare sul sito del Comune; se la domanda va presentata telematicamente oppure personalmente dal cittadino e presso quale ufficio; chi prende in carico la domanda; quante persone lavoreranno a quella domanda; se le attività istruttorie, pareri, relazioni, verbali di sopralluogo, ecc. vengono "cristallizzati" o se restano modificabili, se chi ha ricevuto la domanda è la stessa persona/ufficio che rilascerà l'autorizzazione; in base a quali criteri verrà stabilito se la richiesta sarà accettata oppure negata (si tratta di parametri ben definiti e oggettivi oppure è soggetta a discrezionalità dell'operatore) e così a seguire.

Appare evidente, infatti, che nel caso in cui la domanda sia redatta in forma libera, o che l'intero procedimento sia curato da un solo dipendente senza nessun controllo, il quale dipendente rimetta la sua eventuale accettazione esclusivamente alla sua discrezionalità, e che il dipendente che lavora la domanda sia anche lo stesso che rilascerà l'autorizzazione, in tal caso il rischio corruzione è senza dubbio molto elevato rispetto al caso in cui il processo sia svolto, ad esempio, in maniera informatizzata, dove nulla sia lasciato alla discrezionalità e tutti i passaggi siano ben definiti e tracciabili.

In un caso come quello descritto, quindi, una analisi del rischio così accurata, porterebbe indubbiamente ad una definizione migliore e più efficace delle misure di intervento da pianificare ed attuare.

Questo è, dunque, l'approccio che si vuole adottare per la costruzione di un Piano Triennale che sia adeguato al suo scopo.

Tale attività di scomposizione ed analisi è già iniziata, ma alla data attuale non è stato possibile ancora riportare nel presente Piano dei risultati concreti.

Ciò che risulta finora è che ci sono alcuni settori (lavori pubblici, urbanistica, attività produttive, polizia municipale, servizi sociali) che sono completamente sprovvisti di processi informatici, il che fa supporre un elevato rischio corruzione (teorico) e proprio per tale motivo, l'analisi sopra descritta sta avendo ad oggetto prioritariamente proprio questi settori.

4.2- Valutazione del rischio

Per le aree di rischio è stata effettuata una valutazione di processo avvalendosi delle metodologie indicate dal Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Allegato 1). Sulla base del lavoro svolto nel Piano precedente, di cui il presente, come anticipato, rappresenta una revisione, si è cercato di identificare gli eventi rischiosi attraverso l'individuazione di comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'Ente tramite i quali può concretamente verificarsi il fenomeno corruttivo.

Nel corso dell'anno si procederà ad un completo riesame dei processi così da svolgere una nuova valutazione del rischio secondo la indicazione trifasica data dall'ANAC, e cioè: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

4.3 Gestione del rischio

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio.

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio delle misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate, come anche previsto tra i compiti dirigenziali a punto 11.

Per facilitare la visione d'insieme si è ritenuto di rappresentare in diverse tavole (costituenti l'allegato A) le Aree di rischio, il rischio, le azioni/misure di prevenzione conseguenti, i responsabili, gli indicatori di attuazione, le modalità di verifica, i livelli e scala di rischio; questo anche allo scopo di agganciare tali attività al ciclo della performance che sarà oggetto di approvazione definitiva contestualmente al PEG/PdO.

4.4 U.P.D. - Codice di comportamento

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001. "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L.190/2012, definendo i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

I destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

La violazione delle disposizione del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

Ai sensi dell'art. 54, comma 5 del D.Lgs. 30/03/2001, il Comune ha approvato con delibera di Giunta Comunale il proprio Codice di comportamento che integra e specifica il Codice di comportamento delle pubbliche amministrazioni approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta dell'08.03.2013.

Anche a modifica della regolamentazione interna, la Giunta comunale può prevedere la costituzione e nomina di un ufficio per i procedimenti disciplinari come Organo monocratico esterno da nominarsi sulla base di apposita regolamentazione sul suo funzionamento a garanzia di una posizione di terzietà ed imparzialità dello stesso ufficio anche ad evitare forme di incompatibilità e conflitti per quanto all'art. 3.5.c).

L'U.P.D. è responsabile dell'aggiornamento del Codice di comportamento, dell'esame delle segnalazioni di violazioni o sospetto di violazioni dei codici di comportamenti, della raccolta delle segnalazioni di condotte illecite, assicurando le garanzie di cui all'art.54 – bis del D.Lgs. 165/2011.

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari è, altresì, responsabile della diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'Amministrazione, del monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'art.54, comma 7 del D. Lgs. 165/2011, della pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione dei risultati del monitoraggio.

Ai fini dello svolgimento delle suddette attività, l'Ufficio per i procedimenti disciplinari opera in raccordo con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai sensi dell'art.54, comma 6 del D.Lgs. 165/2011, vigilano sull'applicazione del Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, i Responsabili di ciascuna struttura, le strutture di controllo interno e l'Ufficio per i procedimenti disciplinari.

Ai fini dell'attività di vigilanza e monitoraggio il Comune si avvale dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari, il quale è anche responsabile della verifica annuale dello stato di applicazione dei codici.

Le attività svolte dall'Ufficio per i procedimenti disciplinari ai sensi del presente articolo si conformano alle previsioni contenute nei piani di prevenzione della corruzione.

4.5 Altre misure di contrasto

Deve prestarsi particolare attenzione ai processi di analisi e definizione dei fabbisogni, di redazione ed aggiornamento del programma triennale per gli appalti di lavori ed a tutti i processi che prevedono la partecipazione di privati alla fase di programmazione.

Tutti i Dirigenti/Responsabili di Settore devono pertanto seguire pedissequamente le indicazioni dell'A.N.A.C. e quanto previsto nel presente Piano .

Altre misure di contrasto alla corruzione sono:

- il monitoraggio dei tempi dei procedimenti e sulle attività realizzate in attuazione del presente Piano (si veda in particolare art. 10 nei compiti dei dirigenti)
- il rispetto delle regole fondamentali e delle misure indispensabili a definire ruoli e competenze della dirigenza pubblica per un corretto raccordo tra organi gestionali, organi collegiali e segretario, ai fini della conformità alla legge dell'azione amministrativa, nel rispetto dei canoni di buona amministrazione fissati dall'art. 97 della Costituzione, quali misure di contrasto ai fini della prevenzione della corruzione, per come descritto all'art. 3 del presente Piano.
- obbligo di astensione dei dipendenti comunali in eventuale conflitto d'interessi in occasione dell'esercizio della propria attività;
- il rispetto del regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi;
- il corretto funzionamento dell'U.P.D;
- il costante confronto tra il RPCT e i Dirigenti;
- la completa informatizzazione dei processi;
- l'aggiornamento annuale della mappatura dei processi per le attività a rischio individuate nel piano, a cura di ogni Dirigente/responsabile di Settore;
- il coordinamento, tra il sistema disciplinare e il codice di comportamento che miri a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Piano anticorruzione;
- la previsione di specifiche clausole in ordine al rispetto dei "patti di integrità", "intese di legalità" o "protocolli di legalità", adottati a livello territoriale, da inserire negli atti e documenti di gare d'appalto per l'affidamento di contratti pubblici;
- lo svolgimento di attività di formazione, idonei a prevenire il rischio di corruzione: l'applicazione della Legge n.190/2012 necessita di percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità del sistema organizzativo del Comune di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali. Le attività formative potrebbero vedere coinvolti anche gli amministratori locali interessati.

A tal riguardo il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà individuare:

- le materie oggetto di formazione corrispondenti alle attività del presente piano. La formazione verterà anche sui temi della legalità e dell'etica e verrà effettuata, con corsi preferibilmente organizzati nella sede dell'Ente;
- le modalità di erogazione della stessa, di concerto con i Dirigenti, i dipendenti e i funzionari destinatari della formazione secondo come anche previsto all'art. 11 nei compiti dei dirigenti. Il bilancio di previsione annuale deve prevedere, in sede di previsione o in sede di variazione, con appositi stanziamenti nel PEG, gli opportuni investimenti di risorse per garantire la formazione.

I compiti dei Dirigenti/Responsabili di Settore.

I dirigenti provvedono semestralmente al monitoraggio del rispetto dei termini dei procedimenti amministrativi secondo quanto previsto al precedente punto 3.12.

I dirigenti hanno l'obbligo di inserire nei bandi di gara le regole di legalità o integrità del presente piano della prevenzione della corruzione.

I dirigenti procedono, prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, alla indicazione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. 50/2016;

I dirigenti possono indicare, al responsabile della prevenzione della corruzione, le forniture dei beni e servizi e lavori da appaltare nei successivi dodici mesi.

I dirigenti devono monitorare con la applicazione di indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività) le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione e indicano in quali procedimenti si palesano criticità e le azioni correttive.

Ciascun dirigente propone, entro il 30 novembre di ogni anno, a valere per l'anno successivo, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di formazione del proprio settore, con particolare riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano; la proposta deve contenere:

- a) le materie oggetto di formazione;
- b) i dipendenti, i funzionari, i dirigenti che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;
- c) il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;

I dirigenti di settore presentano entro il mese di ottobre di ogni anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione, una relazione dettagliata sulle attività poste in essere in merito al monitoraggio ed attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel presente piano.

In particolare devono presentare, al RCPC una relazione dettagliata sui monitoraggi ed attività realizzate, sui rendiconti dei risultati realizzati, in esecuzione ed attuazione del presente PTPC in ordine a tutti gli adempimenti ai quali tenuti ai sensi del piano ed in esecuzione dello stesso.

Sulla base e tenendo conto della stessa relazione dirigenziale, il RPC relazione annualmente sull'attuazione del piano.

I dirigenti devono monitorare, anche con controlli sorteggiati a campione, tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione disciplinate nel presente piano, i rapporti aventi maggior valore economico (almeno il 10%) 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 e benefici economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci, i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione; del monitoraggio presentano trimestralmente, una relazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il dirigente/responsabile del Personale comunica al Responsabile della prevenzione della corruzione e al NdV tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, interne e/o esterne, alle pubbliche amministrazioni, compresi incarichi a qualsiasi titolo e forma, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

Le omissioni, i ritardi, le carenze e le anomalie da parte dei dirigenti rispetto agli obblighi previsti nel presente Piano costituiscono elementi di valutazione della performance individuale e di responsabilità disciplinare.

4.6. Attuazione e controllo delle decisioni per prevenire il rischio di corruzione

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, nel sito internet del Comune, costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

Per le attività indicate nel presente piano sono individuate le seguenti regole per l'attuazione della legalità o integrità, e le misure minime di contrasto per la prevenzione del rischio corruzione.