



# **COMUNE DI STRONGOLI**

## **Provincia di Crotona**

# **Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2021/2023**

Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 35 del 31.03.2021

### **Allegati:**

- A- Macroprocessi
- B- Mappatura dei processi con analisi dei rischi e individuazione delle misure;
- C- Mappatura -Valutazione e trattamento- processo Servizi Cimiteriali;
- D- Misure di trasparenza;

## 1. Contenuti generali

### 1.1. PNA, PTPCT e principi generali

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. **L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064).**

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio salve proroghe; per l'annualità 2021 il termine è stato differito al 31 Marzo 2021.

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici (PNA 2019).

#### ***Principi strategici:***

1. Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.
2. Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo (vedi infra § 4. I Soggetti coinvolti).
3. Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo

di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione “acritica” di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

***Principi metodologici:***

1. Prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.
2. Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.
3. Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.
4. Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.
5. Miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

***Principi finalistici:***

1. Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

2. Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

## **1.2. La nozione di corruzione**

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione".

Tuttavia da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare nell'art. 1, comma 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, l'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati o comunque nei casi di sviamento dal fine pubblico per interessi particolari.

Al termine "corruzione" è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale

da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

### **1.3. Ambito soggettivo**

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti pubblici e privati, come individuati nell'art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012 e nell'art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, le disposizioni richiamate prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha dato indicazioni con:

- la deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016 ("Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016");
- la deliberazione n. 1134 dello 8 novembre 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".

Nelle citate deliberazioni sono stati approfonditi profili attinenti all'ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) e alla predisposizione dei PTPCT, in conformità alle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016, ovvero all'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del "Modello 231" per gli enti di diritto privato.

Per quel che concerne la trasparenza, l'ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della "compatibilità", introdotto dal legislatore all'art. 2-bis, commi 2 e 3, del D.Lgs. 33/2013 ove è stabilito che i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni "in quanto compatibile".

Nelle deliberazioni nn. 1310 e 1134, l'ANAC ha espresso l'avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all'attività propria di ciascuna categoria.

In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.

Alla luce del quadro normativo e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.

Pertanto, le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e sono tenute a:

- adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT); nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);
- pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività (in "Amministrazione trasparente");
- assicurare, altresì, la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel D.Lgs. 33/2013.

#### **1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)**

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individuati, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche da parte del D.Lgs. 97/2016, norma che:

1. ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
2. ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La legge 190/2012 (articolo 1 comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

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

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità ha ritenuto la scelta del RPCT debba ricadere su persone che hanno sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia: dotato della necessaria "autonomia valutativa"; in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali; di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva" e " non assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio".

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario comunale, Dr.ssa Michela Irene Cortese nominata RPCT con decreto n. 5 del 11.02.2021 pubblicato sul sito istituzionale in Amministrazione Trasparente.

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

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe infatti quantomeno contraddittoria sulla base della previsione del comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012, secondo cui il responsabile deve segnalare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione. In ogni caso, secondo l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

Nel Comune di Strongoli il Segretario è anche Responsabile dell'Ufficio procedimenti disciplinari: trattasi di Ente privo di dirigenza e al momento pare questa la soluzione più adeguata, peraltro in continuità poiché i Regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi in vigore presso questo Comune, così hanno sempre disposto.

Il D.Lgs. 97/2016 (art. 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo debba comunque assumere le modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

L'ANAC invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile". Pertanto, secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

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

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

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di “accesso civico” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal D.Lgs. 97/2016.

Riguardo all’“accesso civico”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

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

Il D.Lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola “revoca”. L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del D.Lgs. 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

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

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. A tal fine, la norma prevede: -che l'OIV possa richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;

-che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del D.Lgs. 97/2016, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.

I dirigenti (nel caso di Strongoli: i dipendenti titolari di posizione organizzativa e svolgenti funzioni dirigenziali), invece, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

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

Di particolare importanza, anche per i connessi aspetti in materia di trasparenza, è l'individuazione del responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, che deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche e non deve di norma coincidere con il RPCT. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. Secondo l'Autorità "la sovrapposizione dei due ruoli rischia di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT".

"Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD".

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico):

"In linea di principio, è quindi ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL).

In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD".

Il Comune di Strongoli, con Deliberazione della Commissione Straordinaria n. 7 del 17/05/2018, ha designato Asmenet Calabria s.c.a r.l. quale Responsabile della Protezione dei Dati Personali (RPD) dell'Ente, ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE 2016/679.

## 1.5. I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, salve proroghe come nell'anno in corso (termine differito al 31 marzo 2021), trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione. Tale relazione per il 2020 risulta redatta e correttamente pubblicata sul sito internet istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente" sub "Altri contenuti".
- trasmette all'OIV (o NDV) informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012) o, se Responsabile anche dell'UPD, attiva il relativo procedimento;
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013), oppure attiva i relativi procedimenti se anche Responsabile dell'UPD;
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21). Nel Comune di Strongoli il RASA è il Responsabile del Settore Area Tecnica, Arch. Luigi Salvatore Benincasa;
- può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente “stabilmente 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” (art. 43, comma 1, D.Lgs. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16).

Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è infatti anche il soggetto al quale (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) l'ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata.

## 1.6. Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L'organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione.
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure. A questo proposito i funzionari apicali hanno contribuito in maniera significativa ed efficace alla redazione dell'allegato al presente Piano relativo alla mappatura dei processi di competenza, con un approfondimento congiunto per l'analisi e alla valutazione del rischio e per l'individuazione delle misure conseguenti;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;

- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);

- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti assegnati all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili (Nucleo di valutazione comunque denominato, anche monocratico, come nel caso del Comune di Strongoli), devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;

- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;

- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;

- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

I dipendenti devono poi partecipare attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT e tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. ove esistenti: uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

Nel Comune di Strongoli, data la dimensione dell'Ente, tali articolazioni non sono presenti, ma sarà valutata la possibilità e la fattibilità concreta di una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, quali interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

In ogni caso, la figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

## **1.7. L'approvazione del PTPCT**

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

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio, salve proroghe; per l'anno 2021, tenuto conto dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella seduta del **2 dicembre 2020** ha ritenuto opportuno differire l'adempimento, al 31 marzo 2021. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione, infatti il presente piano è stato elaborato dal Segretario comunale in funzione di RPCT.

Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del D.Lgs. 97/2016) ed è obbligatorio ogni anno (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018).

L'Autorità sostiene inoltre che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, pag. 10 e PNA 2019).

Nello specifico, il presente PTPCT, è stato approvato con la procedura seguente:

- avviso pubblico pubblicato sul sito istituzionale dal 12 al 23 marzo 2021;
- coinvolgimento dei Responsabili d'Area per la mappatura dei processi e l'analisi del rischio;
- approvazione da parte della Giunta Comunale.

Il PTPCT, infine, viene pubblicato in "Amministrazione trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

## **1.8. Obiettivi strategici**

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

Il D.Lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo".

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

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

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

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

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

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

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa, unitamente a un sistema efficace di controlli interni, siano le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi:

a) di trasparenza sostanziale:

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

A questo proposito, non è stato ancora approvato il Regolamento sull'accesso civico, cui si provvederà a breve termine, comunque entro l'anno 2021.

b) di controlli interni della struttura

A questo proposito è stato nominato un Segretario comunale titolare a far data dal 27/08/2021, in convenzione con altro ente dal 25/11/2020.

L'obiettivo è anche quello di svolgere, ove possibile e compatibilmente con i tempi di lavoro e le incombenze quotidiane, un controllo di legittimità di tipo concomitante almeno sugli atti più complessi.

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

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

### **1.9. PTPCT e performance**

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

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

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del D.Lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

A norma dell'art. 169, comma 3-bis, del TUEL, il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance sono unificati organicamente nel PEG.

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT e piano della performance, si segnalano i seguenti obiettivi gestionali, fissati nel PEG/Piano della performance 2021- 2023, alla data odierna ancora da approvare.

- Sicurezza informatica e transizione al digitale (obiettivi che comportano automazione di procedimenti e garantiscono la tracciabilità di ogni fase)
- Revisione della valutazione del rischio corruttivo (obiettivo che implica una dettagliata analisi dei rischi previa mappatura di tutti i procedimenti di competenza dei vari Settori in cui si ripartisce la struttura)
- Nuovo regolamento uffici e servizi e nuovo Codice di comportamento (con inserimento di misure anticorruttive in relazione ad esempio, ai criteri per eventuali autorizzazioni di incarichi extraistituzionali e in relazione al divieto di pantouflage).
- Controllo di qualità dei servizi (indagini di customer satisfaction, mirati a reperire informazioni dagli stakeholder che potrebbero anche essere rilevanti per l'analisi del contesto esterno in cui l'amministrazione si trova ad operare e del contesto interno riferito alla struttura burocratica).

## **2. Analisi del contesto**

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

### **2.1. Analisi del contesto esterno**

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

- il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente a due tipologie di attività:

- 1) l'acquisizione dei dati rilevanti;
- 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, l'amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, ecc.) che di tipo "soggettivo", relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.

Secondo il PNA, riguardo alle fonti esterne, l'amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.).

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).

Potrebbe essere utile, inoltre, condurre apposite indagini relative agli stakeholder di riferimento attraverso questionari on-line o altre metodologie idonee (es. focus group, interviste, ecc.).

Riguardo alle fonti interne, l'amministrazione può utilizzare interviste con l'organo di indirizzo o con i responsabili delle strutture; le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità; i

risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT; informazioni raccolte nel corso di incontri e attività congiunte con altre amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.

### **Contesto socio-economico**

Strongoli è un comune della provincia di Crotona che si estende su una superficie di circa 85 km<sup>2</sup>, dalla collina fino al Mar Ionio dove sorge la Marina lungo una costa di circa 7 km. Il territorio comprende tre zone naturali protette di cui una è costituita dalla foce del Fiume Neto, che scorre a Sud del comune separandolo dal territorio di Crotona<sup>1</sup>. La popolazione residente, in lento ma costante calo dal 2013, è di 6355 abitanti al 31.12.2020.

Strongoli fa parte del sistema locale del lavoro di Crotona, un'area vasta definita dalle relazioni socio-economiche che intercorrono tra i 27 comuni che la compongono e che, oltre al capoluogo di provincia, comprende anche l'importante centro di Isola Capo Rizzuto. Secondo le classificazioni territoriali dell'Istat, sotto il profilo socio-demografico il sistema locale di Crotona appartiene alle aree definite "l'altro Sud", vale a dire un'area dove il declino demografico e lo spopolamento dei centri tipici del Mezzogiorno sono fenomeni attenuati da condizioni locali più favorevoli. Non a caso la provincia di Crotona è la più giovane della regione e il saldo migratorio dai paesi non comunitari è elevato. In termini di specializzazione produttiva, l'area appartiene ai sistemi urbani non specializzati, mentre dal punto di vista della vocazione culturale è classificata come "il volano del turismo" per la presenza di importanti evidenze che ne attestano l'attrattiva turistica, di cui Strongoli è certamente un esempio, o avendo oltre a risorse naturali di pregio anche un significativo patrimonio archeologico<sup>2</sup>.

Strongoli è storicamente identificata nell'antica Petelia: resti di Petelia si trovano sull'ampio terrazzo in località Pianette, dove sorge l'attuale centro di Strongoli, sulla riva sinistra del fiume Neto, nei pressi della foce, che segnava il limite con il territorio di Crotona.

L'identificazione con Petelia, oltre che dalla continuità abitativa dal IV a.C. al IV d.C., è confermata dalle epigrafi romane d'età imperiale, in cui è riportato il nome della città. Dell'antico centro restano visibili alcuni tratti delle mura, costruite in blocchi quadrati di arenaria, che delimitano la spianata naturale sulla bassa valle del Neto. Dell'abitato, solo parzialmente indagato, affiorano in superficie strutture e resti ceramici databili tra il IV a.C. e il IV d.C.

In località Murge di Strongoli, inoltre, è stata localizzata un'area culturale relativa ad un santuario e un centro fortificato caratterizzato da due cinte concentriche: all'interno della cinta superiore sono state rinvenute tracce di un abitato organizzato.

Merita una segnalazione l'iniziativa messa in campo da qualche anno da parte della cooperativa sociale Borgo Petelia volta alla rigenerazione dell'intera Città, ed in particolare, del Centro storico, attraverso una

---

<sup>1</sup> I due SIC "Foce Neto" e "Murge Strongoli" e ZPS "Marchesato e Fiume Neto"

<sup>2</sup> Per i dettagli della classificazione delle aree secondo le tre dimensioni esaminate, si veda il Rapporto annuale Istat del 2018.

riqualificazione che porti a realizzare un Albergo diffuso per una pianificazione urbanistica capace di coniugare tutela, sostenibilità e sviluppo economico e sociale del Centro Storico di STRONGOLI.

Dal punto di vista produttivo, il comune di Strongoli si caratterizza per la sua spiccata vocazione agricola (579 unità agricole), ma sinora questo importante patrimonio non è stato utilizzato per innescare processi di sviluppo rurale che riducessero la dipendenza di Strongoli dai poli urbani vicini. Il tessuto produttivo è costituito in prevalenza da microimprese delle costruzioni e del commercio, con un manifatturiero limitato e di tipo artigianale. Nonostante il potenziale turistico dell'area, il settore dell'alloggio e della ristorazione è poco sviluppato ed è rimasto pressoché invariato dal 2012 al 2017. L'offerta di posti letto è infatti del tutto inadeguata rispetto al potenziale turistico della zona e la Marina soffre una cronica carenza di servizi (in particolare di gestione dei rifiuti e discariche abusive) che invece i centri vicini, anche di dimensioni minori, hanno saputo superare<sup>3</sup>. Nei settori delle forniture elettriche e dell'istruzione sono presenti invece poche imprese ma di dimensioni molto più grandi della media locale. Per quanto riguarda, in particolare, le forniture, come nel resto del crotonese sono nate nuove imprese grazie agli ingenti finanziamenti europei per lo sviluppo dell'eolico stanziati dalla Regione. Questo repentino e controverso sviluppo delle rinnovabili tramite risorse pubbliche (vedi oltre) ha creato degli squilibri e dei contrasti con i settori dell'agricoltura e delle attività connesse, tantoché il loro superamento è uno dei principali obiettivi del Piano Strutturale Comunale di Strongoli<sup>4</sup>. Come si evince dalle analisi contenute nel Piano, Strongoli soffre di problemi strutturali e stratificati nel tempo che riguardano l'insediamento abitativo, la viabilità, la valorizzazione del patrimonio storico e archeologico e in generale l'organizzazione dell'area urbana e la tutela dei beni comuni. Questi problemi richiedono importanti interventi di sistema e un rilancio del ruolo dell'ente comunale affinché sia promotore e guida dei processi di cambiamento e legalità.

Uno dei punti di forza di Strongoli è il tessuto della società civile e del volontariato, la cui rilevanza è testimoniata dalle numerose associazioni operative sul territorio, impegnate negli ultimi anni nel volontariato, nella promozione del territorio nonché, nella gestione della situazione emergenziale da Covid-19 e già interlocutori importanti dei commissari prefettizi del comune (vedi oltre) sui temi cardine del futuro del comune.

*Unità locali, addetti e aziende agricole nel comune di Strongoli (2017)*

	<b>Unità locali</b>	<b>Addetti</b>	<b>Media addetti per unità locale</b>
<b>Agricoltura</b>			
<b>Totale agricoltura 2010</b>	<b>579</b>		

<sup>3</sup> Testimonianza dell'associazione Forever Young sulla testata on line "Il Cirotono":

<https://www.ilcirotano.it/2019/08/24/associazione-forever-young-strongoli-bandiera-bianca-del-turismo/>

<sup>4</sup> Consultabile sul sito del Comune: <https://www.comune.strongoli.kr.it/index.php?action=index&p=10244>

<b>Imprese e servizi</b>			
B: estrazione di minerali da cave e miniere	0	0	0
C: attività manifatturiere	38	103	2,7
D: fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	2	43	21,7
E: fornitura di acqua reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	1	5	4,9
F: costruzioni	55	148	2,7
G: commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli	105	164	1,6
H: trasporto e magazzinaggio	25	95	3,8
I: attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	29	44	1,5
J: servizi di informazione e comunicazione	4	4	0,9
K: attività finanziarie e assicurative	3	5	1,5
L: attività immobiliari	3	3	1,0
M: attività professionali, scientifiche e tecniche	47	48	1,0
N: noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	1	1	1,0
P: istruzione	3	36	11,9
Q: sanità e assistenza sociale	9	17	1,9
R: attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	1	1	1,0
S: altre attività di servizi	13	18	1,4
<b>Totale imprese e servizi 2017</b>	<b>339</b>	<b>733</b>	<b>2,2</b>
<b>Totale imprese e servizi 2012</b>	<b>356</b>	<b>778</b>	<b>2,2</b>

Fonte: Istat Censimento imprese 2011 e Censimento permanente imprese

### Regione Calabria

L'analisi del contesto esterno deve inquadrarsi nella **situazione di profondo disagio economico che attraversa da anni la Calabria**. La crisi del 2008 ha accentuato il divario di sviluppo calabrese rispetto alle altre regioni e ha portato a una riduzione strutturale della capacità produttiva. Il terziario, il settore predominante nell'economia regionale, è il comparto che più di tutti ha subito gli effetti negativi della crisi, mentre il sistema industriale continua ad essere scarsamente sviluppato e frammentato. In questo contesto, si assiste a una crescita sempre più evidente dell'economia sommersa. Le politiche di sviluppo, finanziate sia con fondi nazionali che europei, si sono mostrate poco efficaci e caratterizzate da assistenzialismo e finanziamenti

“a pioggia”. I problemi occupazionali sono stati tamponati dall’intenso ricorso agli ammortizzatori sociali, ma la nuova crisi economica derivata dall’emergenza Covid avrà degli effetti ancor più severi, la cui portata è per ora difficile da valutare. Sul versante della formazione e del capitale umano, preoccupa il calo delle iscrizioni alle università calabresi registrato negli ultimi anni, specie tra i giovani appartenenti alle famiglie di estrazione sociale modesta.

In un tessuto socio-economico debole come quello della Calabria, trovano terreno fertile le **organizzazioni criminali**, che hanno progressivamente sviluppato una dimensione affaristico-finanziaria divenendo le più insidiose e pervasive tra le mafie attive nel Paese<sup>5</sup>. Tuttavia, nonostante una costante espansione nazionale e internazionale nel traffico delle armi e degli stupefacenti, la ‘ndrangheta calabrese ha mantenuto un controllo capillare nei territori d’origine e, grazie a una notevole capacità di penetrazione nella società civile, è sempre più presente nei settori dell’economia legale, con infiltrazioni ritenute ormai sistematiche nella pubblica amministrazione e nel settore degli appalti. Le infiltrazioni criminali si sono estese dai settori tradizionali del movimento terra, dell’edilizia e del commercio agro-alimentare, verso nuovi ambiti economici tra cui i più rilevanti, per la loro prossimità con l’attività amministrativa, sono la prestazione di servizi e l’accoglienza e assistenza ai migranti. L’insieme di questi fattori rendono il contesto calabrese nel suo complesso ad alto rischio di corruzione per la pubblica amministrazione. Il riflesso di tale situazione si coglie anzi tutto nel numero di amministrazioni comunali calabresi sciolte per infiltrazione mafiose, che da sole rappresentano oltre la metà del totale nazionale<sup>6</sup>.

Nello **specifico ambito della corruzione**, i provvedimenti giudiziari emanati in Calabria per gli episodi corruttivi nel triennio agosto 2016 - agosto 2019 vedono la regione al quinto posto in Italia<sup>7</sup>. Secondo uno studio di Unioncamere, basato su interviste alle imprese<sup>8</sup>, la corruzione in Calabria è percepita come nel resto del Paese, ma con una concentrazione nei lavori pubblici maggiore (62,9%) di quella avvertita a livello nazionale (59,6%). Se si considera il dato nazionale fornito dall’ANAC secondo cui il 74% della corruzione riguarda l’assegnazione di appalti pubblici e i comuni risultano l’ente pubblico più a rischio, alla luce dei dati precedenti emerge il rischio elevato cui sono esposti gli enti locali calabresi rispetto ai fenomeni corruttivi.

Occorre inoltre considerare il manifestarsi della corruzione non solo tramite la concussione e il favoritismo, ma anche attraverso le **minacce** e le **intimidazioni a politici e funzionari pubblici**. Questi fenomeni sono dunque indicatori indiretti del grado di pressione corruttiva cui sono sottoposte le amministrazioni locali. Dai dati del Ministero dell’Interno risulta che in Calabria avvengono l’8% degli atti intimidatori ai danni di amministratori locali denunciati nel Paese (2019), collocando la regione al quinto posto per questo tipo di reati (anche se il dato in valore assoluto è in calo negli ultimi anni). Non vi sono differenze infra-regionali, le cinque province calabresi spiccano, posizionandosi tutte entro le prime 10 della graduatoria nazionale, per incidenza di atti di intimidazione e minaccia. Malgrado questi dati, in Calabria la percezione della corruzione è

---

<sup>5</sup> Ministero dell’Interno, Relazione al parlamento del 2018

<sup>6</sup> 35 su 66 nel periodo 2010–2015, fonte nota precedente.

<sup>7</sup> ANAC, La corruzione in Italia (2016-2019): numeri, luoghi e contropartite del malaffare

<sup>8</sup> In Calabria sono state coinvolte 1.200 imprese

sistematicamente inferiore a quella delle altre regioni meridionali, aventi per esempio una paragonabile presenza di criminalità organizzata, e in generale inferiore alla percezione nazionale: 11,5 persone su 100 dichiarano di conoscere qualcuno che ha ricevuto richieste illecite in cambio di beni o servizi, contro le 13,1 a livello nazionale. Solo nel settore della sanità il dato calabrese (6,7%) supera quello nazionale (5,9%), come pure rispetto al voto scambio (11,4% contro l'8,3%)<sup>9</sup>.

Considerato il **complesso dei reati contro la PA**, il precedente PTPCT richiamava la relazione sull'Amministrazione della Giustizia presentata dal Presidente della Corte di Appello di Catanzaro (2017) in cui si evidenziava, tra l'altro, l'aumento dei procedimenti penali riferiti ai delitti contro la Pubblica Amministrazione. Dalle statistiche (tabella successiva) risulta infatti un'incidenza elevata dei procedimenti penali per alcuni reati in Calabria rispetto al peso della sua popolazione, in particolare per la malversazione (11,4%) e per la percezione indebita di fondi pubblici (7,6%) che possono riguardare gli enti locali. Quest'ultima, inoltre, è anche il reato che supera la media nazionale per numero di sentenze (0,4 contro 0,2).

*Reati contro la Pubblica Amministrazione (procedimenti e sentenze)*

	<b>Calabria</b>	<b>Italia</b>
<b>Procedimenti penali avviati: composizione % (2014)</b>		
Indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato	7,6%	100%
Corruzione in atti giudiziari	7,1%	100%
Corruzione per un atto d'ufficio	4,8%	100%
Malversazione a danno dello Stato	11,4%	100%
Concussione	1,9%	100%
<b>Sentenze reati: tasso 100.000 ab. (2016)</b>		
Peculato	0,7	<b>1,2</b>
Indebita percezione di erogazioni pubbliche a danno dello Stato	0,4	<b>0,2</b>
Concussione	0,2	<b>0,2</b>
Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio	0,2	<b>0,5</b>
Istigazione alla corruzione	-	<b>0,2</b>
319quater della legge 6.11.2012, n. 190: Induzione indebita a dare o promettere utilità	-	<b>0,2</b>

Fonte: Istat – Indagine sulla sicurezza dei cittadini

<sup>9</sup> Indagine Istat sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016

Dal punto di vista dell'**efficacia amministrativa**, la Calabria appare interessata da diffuse carenze nell'azione degli enti locali, come emerge in primo luogo dal contrasto evidenziato dalla Corte di Conti tra la quasi totale assenza di denunce da parte dei revisori dei conti e il numero elevato di comuni che sono in dissesto o hanno fatto ricorso alle procedure di riequilibrio<sup>10</sup>. Inoltre, anche il frequente verificarsi della mancata trasmissione dei conti giudiziari alla Sezione giurisdizionale segnala un problema rilevante riguardo all'attenzione delle amministrazioni per l'integrità del patrimonio pubblico. Per quanto riguarda le citazioni, infine, sono numerose quelle riconducibili alle frodi nell'utilizzazione di contributi pubblici, relative sia ai fondi comunitari che a quelli nazionali<sup>11</sup>.

In **sintesi**, il radicamento della criminalità organizzata unito alla debolezza della Pubblica Amministrazione, rendono in qualche modo strutturale nella società calabrese il rischio di alcune forme di reati economici e in particolare di reati ai danni della PA. Inoltre, i dati suggeriscono che tali fenomeni rimangono in parte sommersi o impuniti per via della loro diffusione o per il potere intimidatorio e capillare delle cosche.

#### Provincia di Crotona e Strongoli

Rispetto al contesto regionale, la provincia di Crotona, a fronte di un tasso di criminalità generale piuttosto basso, si caratterizza per alcuni reati specifici di particolare gravità riconducibili alla presenza della criminalità organizzata. A livello nazionale, la provincia occupa il secondo posto per gli omicidi volontari, l'associazione per delinquere di stampo mafioso e gli incendi dolosi, mentre è tra le prime sei province italiane per riciclaggio e associazione per delinquere non mafiosa. I gruppi criminali calabresi sembrano dunque assumere tratti di particolare aggressività e pervicacia nella provincia di Crotona.

*Tasso di criminalità in provincia di Crotona e posizione rispetto alle province italiane per tipologia di reato (reati ogni 100.000 abitanti)*

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Posizione nazionale 2018</b>
Omicidi volontari	2,9	0,6	0,6	2,3	2°
Associazione per delinquere	1,7	3,4	2,8	2,3	6°
Associazione di tipo mafioso	0,0	0,6	2,3	1,1	2°
Riciclaggio e impiego di denaro	4,0	4,0	12,5	12,0	4°
Estorsioni	16,6	16,6	13,1	18,9	27°
Incendi dolosi	71,1	88,1	95,1	38,8	2°

<sup>10</sup> Relazione 2019 del Procuratore regionale

<sup>11</sup> Ad esempio, nessuna delle Aziende Ospedaliere della Regione (A.S.P.) ha depositato i conti giudiziari, né tantomeno hanno fornito i nominativi degli agenti contabili.

<b>Denunce totali</b>	<b>2718</b>	<b>2719</b>	<b>2877</b>	<b>2884</b>	<b>73°</b>
-----------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	------------

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat e Sole 24 Ore

Le recenti cronache giudiziarie confermano questa tesi. Secondo i dati della Direzione investigativa antimafia (DIA) riportati in figura, nel crotonese sono presenti 14 sodalizi criminali, di cui dieci concentrati nel

capoluogo di provincia e nel paese di Cutro e 5 dislocati in centri minori della zona tra cui Strongoli. I recenti esiti giudiziari dell'indagine "Stige" sulle cosche crotonesi (settembre 2019), richiamata anche nella precedente PTPCT, spiegano come gli interessi della criminalità organizzata possono intrecciarsi con l'attività amministrativa locale. Le condanne, oltre agli esponenti dei clan, hanno colpito numerosi amministratori dei comuni della zona (fonte stampa). Tutti gli ex-amministratori coinvolti sono stati condannati per concorso esterno in

### Presenza mafiosa nella provincia di Crotona



Fonte: DIA Catanzaro – Relazione II semestre 2019

associazione mafiosa, condotta che ha consentito ai clan, tra le altre cose, di estendere i propri interessi alla raccolta e al riciclo dei rifiuti urbani. Dall'indagine è scaturito il successivo commissariamento per reati di mafia del Comune di Strongoli (2018) oltre a quelli di Cirò Marina, epicentro del sistema, di Crucoli e Casabona. Il commissariamento di Strongoli conclusosi con le elezioni amministrative del 21 e 22 settembre 2021 ha permesso di avviare una serie di attività di pianificazione strategica per il comune, dando anche largo spazio all'attiva e strutturata società civile locale.

In questo contesto di radicamento della criminalità organizzata, Strongoli presenta poi degli elementi specifici di rischio per la legalità. In primo luogo, si tratta di un territorio interessato negli anni passati da un diffuso abusivismo che è stato affrontato con una vasta politica dei condoni e ha prodotto, in particolare lungo la costa, l'occupazione di gran parte dei suoli edificabili. Si è creata una situazione di illegalità diffusa che si sta tentando di risanare negli ultimi anni e di cui sono testimonianza anche le attività balneari abusive.

Un secondo motivo di rischio riguarda il settore dei rifiuti e gli interessi illeciti che potrebbero approfittare di una situazione critica che dovrà al più presto superata con investimenti pubblici, le realizzazioni di nuove opere e l'assegnazione di appalti per la gestione dei servizi<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Nel 2017, ad esempio, si sono verificate delle minacce ai giornalisti nella vicenda della proposta di una discarica da parte degli imprenditori privati che aveva suscitato l'opposizione dei cittadini; nel 2019 si sono verificate delle forti proteste dei cittadini e dei disordini per l'accumulo dell'immondizia nelle strade (fonte stampa on line).

Come accennato all'inizio, preme ricordare il settore delle rinnovabili che è stato in forte espansione negli ultimi anni e rappresenta un ambito privilegiato d'infiltrazione nell'economia legale per la criminalità organizzata.

In ultimo, il comune di Strongoli costituisce un punto di approdo dei flussi migratori dal Nord Africa che determinano un'ulteriore pressione sociale su un contesto già di per sé fragile.

### **Considerazioni**

Il comune di Strongoli si trova in un'area ad alta incidenza di criminalità organizzata e le indagini recenti mostrano il radicamento territoriale dei clan e la presenza di importanti capitali illeciti che minacciano l'economia legale. In particolare, l'attuale situazione critica dei rifiuti e le periodiche emergenze costituiscono un terreno favorevole per interessi illeciti intenzionati a sfruttare in vario modo, dai condizionamenti dell'amministrazione ad altre forme di pressione, la situazione per acquisire appalti e servizi. La storia recente di Strongoli mostra inoltre una diffusa mancanza di controlli e l'adozione di politiche come quella dei condoni che, oltre a degradare il territorio, hanno favorito il perpetuarsi dell'abusivismo e il non rispetto dei regolamenti comunali.

Sulla base dei risultati dell'analisi, le seguenti considerazioni riprendono ed ampliano quanto già contenuto nel PTPCT 2018-2020:

- **andamento dei procedimenti penali in corso:** è essenziale seguire con attenzione l'andamento delle dinamiche mafiose locali monitorando l'andamento delle indagini giudiziarie come indicatore del rischio di infiltrazione mafiosa nel Comune;
- **appalti di opere e servizi:** è un'area d'interesse prioritario ai fini della prevenzione della corruzione in tutta la regione e in special modo nel territorio in esame dato lo storico radicamento delle cosche e la loro capacità di condizionamento dell'attività amministrativa per trarre vantaggi nell'economia legale. Critico risulta essere soprattutto il settore della gestione dei rifiuti, con il periodico ripresentarsi di emergenze nella raccolta che potrebbero favorire speculazioni e assegnazioni illecite dei servizi comunali;
- **autorizzazioni e regolamenti comunali:** soprattutto negli ambiti legati alle attività turistiche, la concessione di autorizzazioni, i controlli, l'applicazione dei regolamenti comunali sono tutte funzioni che presentano un rischio di corruzione dato il diffuso abusivismo che ha caratterizzato il territorio negli anni passati;
- **organismi decisionali:** l'articolazione locale della criminalità organizzata mostra di avere ancora una forte presenza nel territorio e la capacità di condizionare l'attività amministrativa. Dato questo fattore fortemente condizionante, il corretto rapporto tra organi politici e strutture amministrative e tecniche del Comune costituisce un fattore primario per prevenire abusivi e corruzione.

## **2.2. Analisi del contesto interno**

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, sia il livello di complessità dell'amministrazione.

Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
- sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

### **2.2.1. La struttura organizzativa**

La struttura organizzativa dell'ente è ripartita in n. **4 Settori-Aree: Amministrativa -Tecnica- Economico Finanziaria -Vigilanza**, a cui fanno capo gli Uffici, ed è stata da ultima rivista con deliberazione della Giunta Comunale n. 26 del 18.03.2021 cui qui si rinvia.

Al vertice di ciascun Settore- Area è posto un Responsabile (funzionario apicale di categoria giuridica D, titolare di posizione organizzativa e svolgente funzioni dirigenziali ex art 107 e 109 del D.Lgs. n. 267/2000).

Nell'anno 2020 è stato conferito un incarico a titolo gratuito della durata di anni 1 (uno) ai sensi e per gli effetti dell'art. 5, comma 9, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 e ss.mm.ii. a soggetto, già lavoratore pubblico, collocato in quiescenza e gli sono state affidate la responsabilità dell'Area Vigilanza attribuendo allo stesso le funzioni e le responsabilità dirigenziali di cui all'art. 107, commi 2 e 3 del D.Lgs. n. 267/2000.

### **Il personale**

Il personale del Comune di Strongoli, secondo i dati elaborati dal Servizio Personale, consta di n. 26 unità al 31/12/2020, dato che nell'ultimo triennio ha subito una progressiva diminuzione a fronte di numerose cessazioni per pensionamento:

- pensionamenti anno 2018 (4)
- pensionamenti anno 2019 (8)
- pensionamenti anno 2020 (1)

Il personale è attualmente così ripartito:

- Categoria D- nr. 3
- Categoria C - nr.7

- Categoria B - nr.15
- Categoria A - nr.1

Per quanto riguarda la distinzione di genere, sono presenti:

- Donne nr.10
- Uomini nr.16

### **2.2.2. Funzioni e compiti della struttura**

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo.

In primo luogo, a norma dell'art. 13 del D.Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii. (il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL) spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

- dei servizi alla persona e alla comunità;
- dell'assetto ed utilizzazione del territorio;
- dello sviluppo economico; salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Inoltre, l'art. 14 del medesimo TUEL, attribuisce al comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale "Ufficiale del Governo".

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali".

Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;

- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- j) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- j-bis) i servizi in materia statistica.

### **Dati statistici**

Relativamente ai dati statistici afferenti il Comune di Strongoli si specifica quanto segue:

**Popolazione:** 6.355 abitanti al 31.12.2020, di cui:

Maschi: n. 3090

Femmine: n. 3265

**Estensione:** 85,56 Km<sup>2</sup>;

### **2.3. La mappatura dei processi**

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

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

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

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

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

Occorre quindi definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento, poi anche di aggiornamento, se del caso, nel corso del tempo.

L'ANAC ribadisce che i processi individuati devono fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Nel piano precedente, sia per la mancanza di un Segretario titolare, sia per l'organico ridotto e le incombenze gravanti quotidianamente sugli uffici, peraltro concentrati per tutto il 2020 nella gestione della emergenza da pandemia Covid-19 ancora in corso, non era inclusa una mappatura esaustiva, infatti solo alcuni processi risultavano mappati.

Nella revisione, assessment e monitoraggio del piano anticorruzione, il RPC è stato affiancato dalla società di consulenza Ismeri Europa, nell'ambito del PON Programma Operativo Nazionale "Legalità FESR-FSE", titolare del progetto la Prefettura di Crotone. Destinatari del progetto, cofinanziato dai fondi europei "Sviluppo e Legalità" 2014-2020 del Ministero dell'Interno, sono stati il Comune di Strongoli altri sei comuni della provincia

In questa fase, con la partecipazione attiva ed essenziale di un Gruppo di lavoro esterno e dei responsabili di Settore la mappatura (allegata al presente Piano) risulta completa e dettagliata.

E' stato altresì aggiunta la mappatura e valutazione del rischio, ad un livello avanzato, del processo "Servizi cimiteriali",

Come indicato nel PNA, i processi identificati sono aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;

9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

La preliminare mappatura dei processi è indispensabile, in quanto rappresenta un requisito essenziale per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Per la mappatura è stato fondamentale il coinvolgimento dei responsabili di Settore.

Il PNA consiglia di “programmare adeguatamente l'attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione sempre più analitica ed estesa)”.

Laddove possibile, l'ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati.

Come sopra detto, e in ossequio agli indirizzi del PNA, il Segretario in funzione di RPCT affiancato dal gruppo di lavoro esterno, ha coinvolto i funzionari apicali dell'ente, responsabili delle principali ripartizioni organizzative: data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il gruppo ha potuto enucleare e mappare i processi elencati nelle schede allegate, con descrizione delle attività e analisi del rischio.

### **3. Valutazione e trattamento del rischio**

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

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

#### **3.1. Identificazione**

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

Secondo l'ANAC, “questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione”.

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è importantissimo. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l’identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, “mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi”.

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario: definire l’oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L’oggetto di analisi è l’unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la “mappatura”, l’oggetto di analisi può essere: l’intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l’Autorità, “Tenendo conto della dimensione organizzativa dell’amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l’oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti”.

Come già precisato, il RPCT si è avvalso nell’aggiornamento del piano di un gruppo di esperti esterni, nell’ambito del “Servizio di formazione e affiancamento del personale della Prefettura di Crotone per lo svolgimento dei compiti di supporto tecnico e informativo ai comuni nella predisposizione, revisione e monitoraggio dei piani anticorruzione”, previsto all’interno del PON Programma Operativo Nazionale "Legalità FESR-FSE" obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" 2014-2020, Asse V, Linea di azione 5.1.1.b. cofinanziato dall’Unione Europea attraverso il fondo Sociale Europeo (FSE).

Il Gruppo ha svolto l’analisi per singoli “processi” e “attività”, e supportato il RPCT nella nuova realizzazione della mappatura dei rischi.

- Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi “è opportuno utilizzare una pluralità di tecniche e prendere in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative”: l’analisi di documenti e di banche dati, l’esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), fonti supplementari esterne (stampa, fonti indipendenti quali associazioni, ecc.) e interne (piani locali, atti amministrativi, ecc.), analisi dei casi di corruzione ove si fossero verificati, ecc.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, le fonti informative utilizzabili nel Comune di Strongoli per individuare eventi rischiosi sono le seguenti:

- i risultati dell’analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l’analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre

amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal gruppo di lavoro esterno e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni eventualmente ricevute dai cittadini, anche riuniti in formazioni spontanee;

Il “Gruppo di lavoro”, di supporto al RPCT, ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

- in primo luogo, la partecipazione di un dipendente responsabile di procedimento, con conoscenza diretta del processo mappato e quindi delle relative criticità;
- i risultati dell’analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura.

Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l’Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un “registro o catalogo dei rischi” dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di “tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi”. Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l’Autorità ritiene che sia “importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti” e che siano “specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici”.

Infine, il “Gruppo di lavoro”, congiuntamente al RPCT, ha prodotto un catalogo dei rischi principali, come riportato nelle schede della “Mappatura dei processi”

### **3.2. Analisi del rischio**

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

#### Fattori abilitanti

L’analisi è volta a comprendere i “fattori abilitanti” la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell’aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, “cause” dei fenomeni di malaffare).

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

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

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

### Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

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

*Approccio quantitativo:* nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

### Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

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

L’Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

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

Nel presente PTPCT, il rischio è stato valutato, sulla base degli indicatori suggeriti dall’ANAC, dal “Gruppo di lavoro”, che ha supportato il RPCT: i risultati dell’analisi sono stati riportati nelle schede di cui alla mappatura.

#### Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

Il PNA prevede che le informazioni possano essere “rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Applicando l’autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”.

Le valutazioni devono essere suffragate dalla “motivazione del giudizio espresso”, fornite di “evidenze a supporto” e sostenute da “dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi” (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L'ANAC ha suggerito i seguenti "dati oggettivi":

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
- le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1, pag. 30).

Per il presente Piano, la rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT.

Come già precisato, il "Gruppo di lavoro" ha applicato gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

Il "Gruppo di lavoro" esterno di supporto al RPCT, con il coinvolgimento dei responsabili apicali (funzionari che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio) ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"autovalutazione" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

Si precisa che, al termine dell'"autovalutazione" svolta dal Gruppo di lavoro, il RPCT ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede di cui alla mappatura, qui allegate e parti integranti e sostanziali del Piano.

Le valutazioni, per quanto possibile, sono state sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

### Misurazione del rischio

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

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. "Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una “misurazione sintetica” e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L’ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

- qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, “si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l’esposizione complessiva del rischio”;
- evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario “far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico”.

In ogni caso, ogni misurazione deve essere basata su dati ed evidenze raccolte.

Pertanto, come da PNA, l’analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale: basso, medio, alto.

Il "Gruppo di lavoro" di supporto al RPCT ha applicato gli indicatori proposti dall’ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

Il Gruppo ha espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra. I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate di Mappatura.

### **3.3 La ponderazione**

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

Scopo della ponderazione è quello di “agevolare, sulla base degli esiti dell’analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione” (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell’organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l’esposizione di processi e attività alla corruzione. “La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”.

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L’attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in

presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ritiene di:

- 1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che ottengono una valutazione complessiva di rischio alto procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;
- 2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione di rischio alta.

### **3.4. Trattamento del rischio**

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

In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere "generali" o "specifiche".

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

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

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

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

### 3.5.1. Individuazione delle misure

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

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

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

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

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misura "generale" o come misura "specifiche": è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.Lgs. 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se risponde a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. E' necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

**1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici preesistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione:** al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

**2- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio:** l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

**3- sostenibilità economica e organizzativa delle misure:** l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

- a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
- b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

**4- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:** l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un n. significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

E infatti, anche per questa fase, il "Gruppo di lavoro esterno" coordinato dal RPCT, secondo il PNA, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio elevato.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate.

Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia".

### 3.5.2. Programmazione delle misure

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

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

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

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- **fasi o modalità di attuazione della misura:** laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura; - **tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

- **responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione; **indicatori di monitoraggio e valori attesi:** al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate), ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

#### **4. Trasparenza sostanziale e accesso civico**

##### **4.1. Trasparenza**

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'art. 1 del D.Lgs. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. 97/2016:

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

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

##### **4.2. Accesso civico e trasparenza**

Il D.Lgs. 33/2013 (comma 1 dell'art. 5) prevede: “L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: “Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal D.Lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in “Amministrazione trasparente”.

L'accesso civico “generalizzato” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello “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”.

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente". Chiunque può esercitarlo, "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990. Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia".

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e "costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

Al contrario, l'accesso generalizzato "si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)".

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC evidenzia come l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo. La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. E' quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico". "Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire "un accesso più in profondità a dati pertinenti", mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più

esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni”.

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa:

“la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni”. Quindi, prevede “ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato”.

L'Autorità, “considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso”, suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, “anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”.

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico “semplice” connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

Il Comune di Strongoli ad oggi non è dotato del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso. In attuazione di quanto sopra, si provvederà a regolamentare nel corso del 2021 puntualmente ogni forma di accesso prevista dall'ordinamento.

Inoltre, l'Autorità, “al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso” invita le amministrazioni “ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative”. Quindi suggerisce “la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti” (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2). Sotto questo profilo l'amministrazione valuterà a livello organizzativo se sarà possibile tale soluzione, anche considerato l'organico attualmente ridotto, eventualmente potenziando un ufficio dedicato, anche se non via esclusiva, alle relazioni con il pubblico.

Infine l'Autorità propone il “*registro delle richieste di accesso presentate*” da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, “cd. registro degli accessi”, che le amministrazioni “è auspicabile pubblicino sui propri siti”.

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro deve essere pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in “amministrazione trasparente”, “altri contenuti – accesso civico”.

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività".

Il Comune di Strongoli non ha ad oggi istituito il registro consigliato dall'ANAC, che verrà istituito nel corso dell'anno 2021, da gestire possibilmente in modalità informatica attraverso l'applicativo del protocollo.

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

Del diritto all'accesso civico è stata data informazione sul sito dell'ente.

A norma del D.Lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" vengono pubblicati:

- la modulistica per l'esercizio dell'accesso civico (oltre a quello documentale);
- il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;
- il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

I dipendenti vengono formati ed aggiornati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

### **4.3. Trasparenza e privacy**

Dal 25 maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19 settembre 2018, è vigente il D.Lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il D.Lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L'art. 2-ter del D.Lgs. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento"

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che "la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs.

33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo D.Lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che “nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”.

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del D.Lgs. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) nominato da questo Comune con deliberazione della Commissione Straordinaria (con poteri della G.C.) n. 7 del 17.05.2018, svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

#### **4.4. Comunicazione**

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

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

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove

nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato, peraltro molte informazioni vengono rese anche attraverso i mezzi di comunicazione social considerata la loro diffusione tra la popolazione.

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

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

Questo Comune ha adempiuto al dettato normativo e l'albo pretorio è infatti esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

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

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata- PEC istituzionale- i cui indirizzi sono ben indicati nella home page del sito istituzionale.

Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

#### **4.5. Modalità attuative**

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

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

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

Le schede allegate denominate "**Misure di trasparenza**" ripropongono i contenuti dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310 e sono le medesime del Piano precedente che quindi si confermano.

Tali tabelle sono composte da colonne distinte che recano i dati seguenti:

Colonna 1: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna 2: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna 3: disposizioni normative, aggiornate al D.Lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna 4: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna 5: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sottosezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna 6: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna 7: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti secondo la periodicità prevista in colonna 6 (con indicazione del settore, della figura responsabile, dell'unità operativa responsabile di trasmissione/pubblicazione) .

Nota ai dati della Colonna 6 (aggiornamento):

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

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

L'aggiornamento di numerosi dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

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

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 30 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna 7 (responsabili):

L'art. 43 comma 3 del D.Lgs. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I responsabili della trasmissione, della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati, sono individuati nella tabella medesima.

#### **4.6. Organizzazione**

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D.Lgs. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei Settori- Aree.

Ogni Responsabile di Settore individua un dipendente che deve essere in grado di effettuare materialmente le pubblicazioni sul sito e nella sezione “amministrazione trasparente”.

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare trasmettono i dati, le informazioni ed i documenti previsti all’Ufficio preposto che provvede alla pubblicazione entro giorni 10 dalla ricezione.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all’ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell’ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

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

Nel Comune di Strongoli lo stesso RPCT siccome Segretario comunale e presidente dell'UPD, costituito in forma collegiale, attiva i relativi procedimenti disciplinari, se del caso.

Nell’ambito del ciclo di gestione della performance potranno essere definiti specifici obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L’adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono comunque oggetto di controllo successivo, pertanto possono sempre incidere sulla valutazione complessiva di performance.

#### **4.7. Pubblicazione di dati ulteriori**

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

La pubblicazione di ulteriori informazioni viene talvolta disposta, se del caso, anche sui canali social.

In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell’azione amministrativa, sempre nel rispetto della normativa sulla privacy.

#### **5. Altri contenuti del PTPCT**

## **5.1. Formazione in tema di anticorruzione**

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

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

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

A tal proposito si precisa che:

l'art. 7-bis del D.Lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da “consigliare”), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70; l'art. 21-bis del DL 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) consente di finanziare liberamente le attività di formazione dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009 a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio; il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che “a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del dl.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, cessino di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]”.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

## **5.2. Codice di comportamento**

In attuazione dell'art. 54 del D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.i.i, il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Il comma 3 dell'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento “con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione”.

Rientra tra gli obiettivi dell'anno 2021 l'approvazione di nuovo codice di comportamento, previa procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione.

Tale obiettivo sarà previsto nel Piano Performance per l'annualità 2021.

Sarà valutato se predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice, trova piena applicazione l'art. 55bis comma 3 del D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

### **5.3. Criteri di rotazione del personale**

Viste le disposizioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del D.Lgs. 165/2001, tese ad assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata, sarà valutato se procedere con la rotazione tra gli incarichi, ove possibile, tra responsabili di Settore omogeneo.

Nella fase attuale però, sebbene di fatto molte competenze siano state attribuite a rotazione negli ultimi anni (sostanzialmente per motivi organizzativi), tale soluzione non appare sempre opportuna con scadenziario programmato. L'applicazione del criterio della rotazione non può infatti prescindere da una valutazione in concreto della struttura e delle figure professionali impiegate.

Peraltro la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue:

*“(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”.*

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile quando le figure presenti in dotazione organica non siano perfettamente fungibili e lo svolgimento delle mansioni presupponga professionalità qualificate in termini di competenze ed esperienze acquisite nel tempo.

In ogni caso l'amministrazione valuterà ogni iniziativa utile (comprese eventualmente gestioni associate, comando, ecc.) per l'attuazione della misura, ove possibile in concreto.

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

Con Decreti sindacali n. 16 del 24.12.2020 e nn. 2-3 del 19.03.2021 sono comunque state previste le soluzioni organizzative necessarie in caso di conflitti di interesse che dovessero emergere nella gestione delle pratiche di competenza, disponendo la sostituzione tra responsabili di Settore omogeneo.

#### **5.4. Ricorso all'arbitrato**

Nei contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici - D.Lgs. 50/2016 e smi).

#### **5.5. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti**

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del D.Lgs. 39/2013, dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

L'ente attraverso il nuovo Segretario comunale RPCT, ha intrapreso adeguate iniziative per dare conoscenza al personale, specialmente quello neoassunto, dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

#### **5.6. Attribuzione degli incarichi dirigenziali**

L'ente applica la disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 - 27 del D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii., così come applica le disposizioni del D.Lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: "*Dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*".

Con Delibera di C.C. n. 26 del 09.09.2015 è stato approvato il "**Regolamento comunale per la disciplina del potere sostitutivo degli organi comunali nel conferimento di incarichi nulli ai sensi del D.Lgs. 39/2013**" che disciplina le procedure interne e individua gli organi che in via sostitutiva possono procedere al conferimento degli incarichi di cui al D.Lgs 33/2013 nel periodo in cui, ai sensi dell'art. 18, comma 2, del D. Lgs. 39/2013, agli organi titolari viene interdetta la possibilità di conferimento.

La funzione di contestazione dell'esistenza di cause di inconferibilità o di incompatibilità nell'assunzione di funzioni o incarichi nell'Ente, è attribuita al Responsabile della prevenzione della corruzione;

#### **5.7. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro**

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

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

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

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

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

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

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del D.Lgs. 165/2001 e ss.mm.ii.

#### **5.8. Controlli su ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

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

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

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

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,

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

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

### **5.9 Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)**

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le “Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato”.

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” sin dal 2012, anno in cui la legge “anticorruzione” n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'art. 54-bis.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

Secondo il nuovo art. 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'art. 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del D.Lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Le dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere difficile talvolta, a seconda dei casi, la tutela dell'anonimato del *whistleblower*. In ogni caso, è stato previsto e pubblicato sul sito internet nell'apposita sezione di "Amministrazione trasparente", nella sottosezione "Altri contenuti – corruzione", lo specifico modulo per le segnalazioni da recapitare o a mano, o via e.mail al RPC. Nelle more dell'attivazione di una procedura informatica di raccolta e gestione delle segnalazioni che garantisca maggiormente l'anonimato, prevista entro l'anno 2021, è stata ritenuta sufficiente la predetta misura.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono comunque sempre tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Vengono applicati i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013:

#### **B.12.1 - Anonimato**

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

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

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

- con il consenso del segnalante;
- se la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- se la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato, prevista dalla norma, non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione

anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

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

#### **-B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.**

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

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

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione;
- il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione;
- il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
- l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

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

- dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione

sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

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

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

un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente; l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato; il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

### **B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.**

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190”.

## **5.10. Protocolli di legalità**

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

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

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

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

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

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono

ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

Il Comune di Strongoli ha rinnovato nell'anno 2020 l'**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'attualizzazione della trasparenza amministrativa sottoscritta da Prefettura- U.T.G. di Crotona, Provincia di Crotona e 23 comuni della provincia di Crotona (Stazioni appaltanti).

#### **5.11. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti**

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente. Ritardi ingiustificati possono costituire comportamento sanzionabile disciplinarmente. Il RPCT procede con le contestazioni disciplinari ove ravvisi ritardi nell'evasione delle pratiche che integrano fattispecie di negligenza.

#### **5.12. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti**

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente. I parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della *performance* dei dirigenti/responsabili e del personale dipendente.

#### **5.13. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere**

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato dalla Commissione Straordinaria (con poteri del C.C.) con deliberazione n. 6 del 28.06.2018, successivamente modificata ed integrata.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*Amministrazione Trasparente*", oltre che all'Albo online.

#### **5.14. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs. 165/2001 e del “Regolamento per l’accesso agli impieghi” approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 87 del 04/07/2017

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*Amministrazione Trasparente*”.

Ancor prima dell’entrata in vigore del D.Lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito “*amministrazione trasparente*”, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

#### **5.15. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC**

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

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

#### **5.16. Vigilanza su enti controllati e partecipati**

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle “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 dagli enti pubblici economici” (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, è necessario che tali Enti:

- adottino il modello di cui al D.Lgs. 231/2001;
- provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza;

In occasione di verifica dei suddetti adempimenti anche tramite consultazione dei relativi siti internet, saranno richiesti chiarimenti, se del caso, circa l’osservanza delle suddette prescrizioni.