

# Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2022-2024

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità  
art. 1 commi 8 e 9 della legge 190/2012 e smi.

COMUNE DI CASSARO

## **1. Parte generale**

### **1.1 - PNA, PTPCT e principi generali**

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).

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i principi guida delineati dal PNA 2019 e gli orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza del 02/02/2022, secondo cui si suggerisce di compilare un documento snello e di facile comprensione, avvalendosi eventualmente di allegati o link di rinvio.

A tal fine si rinvia ai principi strategici, metodologici e finalistici di cui al predetto PNA 2019.

Ad ogni buon conto si ritiene di fondamentale importanza richiamare i principi di prevalenza della sostanza sulla forma e della gradualità e della proporzionalità, secondo cui si devono tenere in considerazione le piccole dimensioni dell'Ente e le esperienze pregresse, seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente la rilevazione e l'analisi dei processi, nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Dott. Luca Rosso.

L'articolo 8 del DPR 62/2013, come evidenziato dal PNA, impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

**Pertanto, tutti i Responsabili di Area, titolari di Posizione Organizzativa, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.**

I Responsabili di Area 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.

**Le comunicazioni di norma vengono effettuate a mezzo protocollo informatico interno o attraverso la piattaforma urbispace.**

**Lo stesso PTPCT viene comunicato a mezzo protocollo informatico interno o attraverso la piattaforma urbispace e pubblicato sul sito internet in amministrazione trasparente. Ogni Responsabile di Area provvederà a comunicarlo a tutti i Dipendenti sprovvisti di postazione informatica.**

### **1.3 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 PTPCT, 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, di concerto con i Responsabili di Settore, il personale da inserire nei programmi di formazione;

- d'intesa con il Resp. di Area competente, laddove compatibile con le dimensioni dell'ente, 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);
- 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, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette all'OIV 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);
- 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);
- 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);
- 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);
- svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dei Responsabili di Area 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).

#### **1.4 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.

La Giunta comunale è l'organo di indirizzo politico competente all'approvazione del PTPCT e dei suoi aggiornamenti, nonché l'organo deputato a delineare gli indirizzi strategici generali, rendendo partecipe il Consiglio che può ovviamente interagire in tema di indirizzi generali.

**I Responsabili di Area**, titolari di Posizione Organizzativa, sono **referenti** per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

I Referenti, anche di concerto, con i Responsabili dei Servizi 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;
- 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 negli orientamenti ANAC del 02/02/2022 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 all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT;
- concorrono alla individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti di settori cui sono preposti;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nel servizio a cui sono preposti e dispongono, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- attuano nell'ambito dei servizi cui sono preposti le prescrizioni contenute nel PTPCT;
- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- relazionano con la cadenza stabilita dallo stesso piano sullo stato di attuazione del PTPCT al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- osservano e fanno osservare le misure contenute nel PTPCT;
- assicurano la tracciabilità dei processi decisionali all'interno degli atti e dei provvedimenti di competenza;
- assicurano che siano scongiurate ipotesi di conflitto di interesse;
- segnalano con immediatezza eventuali eventi corruttivi al RPCT;
- monitorano il rispetto dei tempi procedurali;

- provvedono alla pubblicazione di tutti gli atti di loro pertinenza, avvalendosi anche dell'Ufficio Segreteria Generale, secondo quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013 e dall'**allegato trasparenza** del presente piano.

I Responsabili di Area sono i primi soggetti preposti al rispetto del Piano, con piena assunzione di responsabilità, giuridica e disciplinare, nel caso di mancata o non corretta applicazione del Piano Anticorruzione e Trasparenza all'interno dell'Area o dei Servizi di propria competenza.

I Responsabili di Area rispondono dell'applicazione del Piano all'interno della struttura di riferimento, assumendo le responsabilità e le funzioni gravanti sul Responsabile della prevenzione della corruzione e provvedono, altresì, agli obblighi di pubblicazione di cui all'allegato trasparenza.

La mancata segnalazione di atti, fatti e comportamenti che per qualsiasi ragione possano compromettere la corretta e lecita applicazione del Piano, equivale a certificazione e garanzia della piena e conforme applicazione di quanto previsto nel medesimo Piano Anticorruzione e Trasparenza.

Il RPCT ha coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai Responsabili di Area/Servizi 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 di lavoro ha potuto fornire il proprio contributo, in termini soprattutto di esperienza maturata sul "campo", per mappare i processi e gestirne il relativo rischio corruttivo.

Il RPCT, comunque, non può non rilevare come spesso la tematica dell'anticorruzione sia ancora vista come un puro e mero adempimento formale.

### **I dipendenti comunali**

I Dipendenti dell'Ente partecipano al processo di gestione del rischio e osservano ed attuano le disposizioni del PTPCT; segnalano inoltre le situazioni di illecito ed i casi di personale conflitto di interessi.

**Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)** e le strutture con funzioni assimilabili, 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.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. 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.

### **1.5 L'approvazione del PTPCT**

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016).

Nello specifico, il presente PTPCT, tenuto conto delle ridotte dimensioni dell'ente, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli organi politici è stato approvato con la seguente procedura:

- Entro il 15 dicembre 2021 avviso di consultazione pubblica per la redazione del PTPCT 2022/2024;
- Entro il 15 dicembre 2021 avviso di consultazione interna destinata ai Resp. di Area;
- Esame e condivisione delle eventuali osservazioni pervenute da parte degli stakeholders esterni ed interni (Resp. di Area, Resp. di Servizi, Organi politici, etc.);
- Entro prima metà di gennaio 2022 deliberazione di Giunta Comunale di approvazione bozza del PTPCT 2022/2024, in modo tale da coinvolgere gli organi di indirizzo politico;
- Entro il 31 gennaio 2022 Deliberazione di Giunta Comunale di approvazione finale del PTPCT 2022/2024, termine prorogato al 30/04/2022 per l'annualità in corso.

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente".

**Si fa presente che tutti gli allegati a venire costituiscono parte integrante e sostanziale del presente piano.**

## **1.6 Obiettivi strategici**

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

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

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

**2- il libero esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal d.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.**

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

a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Costituiscono obiettivi strategici dell'amministrazione:

- la riduzione del livello del rischio di corruzione all'interno della struttura organizzativa dell'ente, e nell'ambito dell'attività da questo posta in essere;
- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione attraverso la rotazione dei fornitori e del personale laddove possibile.

Per quanto concerne il profilo della illegalità, in attuazione dell'art. 97 Cost. e della Legge 6 novembre 2012, n. 190, l'Ente deve individuare strumenti e metodologie finalizzate a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Il rischio di illegalità attiene alla mancanza non solo di legittimità, intesa come violazione di legge, incompetenza o eccesso di potere, ma anche alla mancanza di regolarità e correttezza.

La riduzione del rischio di illegalità presuppone che:

- venga reso effettivo il controllo di regolarità successiva mediante garanzia di imparzialità e di indipendenza di valutazione e di giudizio da parte degli organi di controllo, con verifica di assenza di conflitto di interessi e di commistione tra valutatore e valutato;
- venga reso effettivo il controllo di regolarità successiva mediante potenziamento dei parametri di controllo e del numero degli atti da controllare;
- venga reso effettivo il collegamento tra il sistema di prevenzione del PTPCT e il sistema del controllo successivo di regolarità, anche mediante l'utilizzo degli esiti del controllo successivo per la strutturazione delle misure e azioni di prevenzione.

**Attraverso i controlli interni è possibile verificare l'azione amministrativa sotto il profilo dell'anticorruzione:** l'integrazione/interazione tra il sistema di controlli interni e il PTPCT consente di effettuare un controllo c.d. correttivo in corsa. A tal uopo i report dei controlli interni sono di fondamentale importanza per apportare integrazioni/correzioni al presente piano.

**La riduzione del rischio di illegalità presuppone, altresì, l'effettività di attuazione delle regole di comportamento contenute nel DPR 62/2013 e nel Codice di comportamento decentrato dell'Ente**

## **1.7 PTPCT e performance**

Il PTPCT deve essere in linea con il Piano integrato della performance.

Al fine di facilitare l'implementazione di un chiaro programma di iniziative anticorruzione ben definite, di effettiva misurazione e adeguato monitoraggio e controllo, risulta necessario che le azioni e le misure di prevenzione della corruzione siano traslate, per quanto possibile, in obiettivi organizzativi. Solo in tal modo, si può creare un effettivo collegamento al *Piano della performance*, con una conseguente

correlazione diretta degli obiettivi strategici relativi all'anticorruzione e trasparenza con gli obiettivi di *performance* organizzativa e individuale.

Obiettivi strategici sono il potenziamento degli interventi di gestione del rischio corruttivo e di incremento della trasparenza verso la collettività.

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT e piano della performance, si fa presente che è stato rivisitato il processo di pubblicazione degli atti amministrativi e da tempo sono stati digitalizzati gli atti amministrativi e, in parte, il relativo flusso di pubblicazione.

Altri obiettivi rilevanti al fine del coordinamento tra i predetti strumenti sono principalmente in termini di performance organizzativa:

- la Revisione della mappatura dei processi dell'amministrazione;
- l'aggiornamento o approfondimento dell'analisi del rischio corruzione in conformità al PNA 2019 e agli orientamenti ANAC del 02/02/2022;
- l'elaborazione e implementazione di conseguenti misure di prevenzione della corruzione;
- la verifica dell'attuazione delle misure di mitigazione dei rischi corruttivi;
- il rispetto dal punto di vista formale e di tempistiche delle norme sulla trasparenza amministrativa con le correlate comunicazioni e pubblicazioni di dati e informazioni;
- l'evoluzione dei sistemi informativi a supporto della mappatura dei processi e della valutazione del rischio corruttivo;
- l'introduzione e la messa a regime di sistemi di *reporting* e strumenti di supporto alle funzioni di programmazione in capo al *management*;
- il potenziamento delle azioni di formazione destinate al personale, specie per il personale coinvolto nei processi maggiormente a rischio;
- la promozione della trasparenza e dell'*accountability*;
- l'evoluzione della "*Sezione Amministrazione Trasparente*" del sito istituzionale di riferimento;
- lo sviluppo di un sistema di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti interni e dei cittadini (attraverso analisi di benessere e *customer satisfaction*);
- PIAO: coordinamento del presente piano con il nuovo strumento del PIAO che ad oggi dovrebbe entrare in vigore il 01/07/2022;
- POLA: predisposizione di un piano organizzativo del lavoro agile secondo le esigenze del Comune;

## **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.

Per quanto concerne gli abitanti, al 31/12/2021 la popolazione residente risulta essere di 723 abitanti di cui:

357 sesso maschile;

366 sesso femminile;

18 in età prescolare (0/6 anni);

49 in età scolare (7/14 anni);

65 in età forza lavoro (15/29 anni);

82 in età adulta (30/65 anni);

509 in età senile (oltre i 65 anni)

Sotto il profilo del contesto socio-economico si rileva che sul territorio comunale insistono prevalentemente imprese medio-piccole, impegnate nel settore agro-alimentare, soprattutto nel settore della lavorazione delle olive e dell'olio.

#### Sistema produttivo

<b>Commercio</b>
n. 2 attività commerciali bar; n. 1 panificio; n. 1 Farmacia n. 2 generi alimentari; n. 1 attività di barbiere e parrucchiere; n. 2 macellerie n. 1 Tabacchi, Valori bollati, regaleria, cartoleria, piante e fiori n. 2 Ferramenta n. 2 Onoranze funebre n. 2 officine meccaniche n. 1 distributore carburante n. 1 produz. e distrib. Paste di madorle e prodotti dolciari
<b>Industria, artigianato</b>
n. 1 Ditta Edile n. 2 Frantoio oleario n. 1 Ditta di lavorazione e frantumazione pietre e lavori stradali n. 1 Coniglicoltura n. 1 ditta artig. di creazione e confezionamento abbigliamento, articoli da regalo, ecc.
<b>Agricoltura</b>
n. 1 ditta coltivazione spezie e piante farmaceutiche n. 2 agriturismo n. 1 ditta Imbottigliamento vino n. 1 ditta allevamento ovini e caprini n. 4 ditta imbottigliamento olio di oliva e trasformazione prodotti agricoli.

Non sono presenti grandi imprese.

Gli occupati si distribuiscono prevalentemente tra il settore primario e quello terziario, in quest'ultimo settore sono numerosi gli occupati nel pubblico, ad esempio Corpo Forestale dello Stato.

La percentuale di disoccupazione è in linea con i dati provinciali.

Il Comune di Cassaro nel dicembre 2017 ha dichiarato lo stato di dissesto economico/finanziario, e questo ha inciso profondamente non solo sulla "macchina amministrativa", ma anche sul tessuto economico, in quanto tutte le aliquote tariffarie/tributarie sono state aumentate al massimo, penalizzando fortemente tutta la collettività cassarese.

Il Comune, a seguito dello stato di dissesto, ha provveduto ad internalizzare il servizio dei rifiuti e questa scelta ha abbassato notevolmente il rischio corruzione, perché le ditte esterne, ad eccezione del conferimento in discarica, non prendono parte al ciclo dei rifiuti integrato e, poi, comporta anche un minor costo per la cittadinanza.

Nel territorio comunale non si registrano né gravi episodi di criminalità organizzata, né reati di particolare pregnanza sociale. Così pure non risultano commessi reati legati ad attività di tipo mafioso.

## 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, che 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**

L'unità organizzativa di maggiore rilevanza è l'Area, alla quale è preposto un Dipendente Responsabile, titolare di Posizione Organizzativa.

L'Area costituisce l'unità organizzativa di massimo livello posta a governo delle funzioni dell'ente ed è il punto di riferimento per:

- la pianificazione strategica degli interventi e delle attività;
- il coordinamento delle unità organizzative collocate al suo interno (Servizi);
- il controllo di efficacia sull'impatto delle politiche e degli interventi realizzati, il grado di soddisfacimento dei bisogni.

Le singole Aree dispongono di un elevato grado di autonomia progettuale ed operativa nell'ambito degli indirizzi della direzione politica dell'ente, nonché di tutte le risorse e le competenze necessarie al raggiungimento dei risultati, nei limiti di efficienza e di economicità complessiva a livello di ente.

I Servizi gestiscono insieme di attività ampie e complesse attraverso l'utilizzo di risorse umane e finanziarie. Gli uffici sono organizzati in base a criteri di autonomia e funzionalità rispetto ai compiti e ai programmi di attività ed economicità di gestione, nonché secondo principi di professionalità e responsabilità.

La pianta organica del personale in servizio presso il Comune di Cassaro è composta da 14 unità a tempo indeterminato e n. 1 unità a tempo determinato più il Segretario Comunale.

La struttura organizzativa dell'Ente è suddivisa in tre Aree: Affari Generali, Economico/Finanziario e Tecnico.

Il Capo Area Tecnico ha un contratto a tempo determinato 24 ore settimanali ex art. 110 comma 1 del TUEL.

Il Comune di Cassaro nel dicembre 2017 con del. N. 47/2017 ha dichiarato lo stato di dissesto e questo ha inciso su tutto l'assetto organizzativo del Comune e dei servizi da erogare alla collettività.

Il Comune non può assumere altro personale ed è stata dichiarata l'eccedenza di personale per esigenze finanziarie legate al dissesto.

Al fine di avere maggiori economie, l'attuale amministrazione ha internalizzato la refezione scolastica e il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, in virtù anche del "fallimento" degli ATO, e in attesa della identificazione dei nuovi soggetti a cui conferire il servizio.

Il Comune di Cassaro ha aderito all'Unione dei Comuni "Valle degli Iblei" insieme ai Comuni di Buccheri, Palazzolo Acreide, Buscemi, Canicattini Bagni, Ferla e Sortino, trasferendole alcune funzioni, quali ad esempio RSPP, formazione, medico legale, catasto etc. Purtroppo i risultati non sono stati tra i migliori in termini di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa: alcuni servizi sono stati avviati con molto ritardo e, a causa del ritardo/mancato versamento delle quote da parte di alcuni Comuni, che versano in grosse difficoltà economico-finanziarie, l'Unione non è riuscita ad organizzare al meglio le funzioni trasferite alla stessa con evidente ripercussione sui cittadini-utenti.

Il Comune di Cassaro non presenta rapporti di collaborazione esterna o di consulenza, fatta eccezione per gli incarichi legali volti a tutelare in giudizio i diritti e le prerogative del Comune.

Sotto il profilo della gestione dei servizi pubblici locali si deve sottolineare che il Comune di Cassaro provvede alla gestione diretta di taluni servizi pubblici locali. Tra questi, oltre al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, vi è il servizio idrico integrato.

Molti Dipendenti provengono da percorsi di stabilizzazione e, purtroppo, nel tempo non sono stati formati e la loro crescita "culturale" risente di una mancanza di formazione. La funzione della formazione è stata conferita all'Unione dei Comuni Valle degli Iblei", che non assicura un elevato standard qualitativo. Il Segretario Comunale, annualmente, organizza una giornata formativa per illustrare non solo il nuovo piano anticorruzione approvato, ma anche tutte le maggiori problematiche connesse all'anticorruzione in generale, soffermandosi in particolare sulla trasparenza. Da parte di molti

Dipendenti, nonostante lo sforzo del Segretario di trasferire una cultura organizzativa in materia di anticorruzione, questa materia viene percepita come un puro e mero adempimento formale. Il Segretario Comunale, al fine di semplificare il processo di pubblicazione degli atti amministrativi in amministrazione trasparente, ha rivisto l'intero processo esemplificandolo anche attraverso un work flow, ma purtroppo ogni Area non pubblica gli atti di propria competenza secondo le scadenze previste dalla normativa di riferimento.

Si registra una buona collaborazione tra le diverse Aree/Uffici di cui si compone l'Ente: il ristretto numero di Dipendenti, la conoscenza ultradecennale tra gli stessi e l'aver "vissuto" insieme lo stato di dissesto economico hanno creato un certo legame in termini di solidarietà tra gli stessi e di spirito di sacrificio.

Molti Dipendenti, purtroppo, non hanno elevate capacità nel settore informatico, dovuto anche al fatto di lavorare con computer molto vecchi ed obsoleti e di una mancanza di formazione "informatica" che dovrebbe essere garantita dall'Unione dei Comuni: nonostante ciò, molti Dipendenti mostrano una certa propensione all'innovazione tecnologica (non sono strettamente legati a documenti in formato cartaceo e hanno mostrato disponibilità ed interesse alla digitalizzazione degli atti amministrativi).

Infine va rilevato che molti Dipendenti dimostrano una certa attitudine alla "polivalenza", e cioè a sapersi districare tra le varie competenze dei diversi Settori dell'Ente.

La procedura di dissesto ha azzerato il contenzioso: dall'inizio della procedura ordinaria non si registrano contenziosi.

### 2.3. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno è indubbiamente la mappatura dei processi.

L'obiettivo dell'ANAC è "mappare" gradualmente l'intera attività svolta dall'amministrazione, al fine di identificare tutte le aree e i relativi processi che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposti a rischi corruttivi.

La fase preliminare della mappatura dei processi è di fondamentale importanza per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Una attenta e approfondita analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili/critici dell'azione amministrativa maggiormente esposta ai c.d. rischi di corruzione.

L'ANAC "auspica" per la mappatura dei processi il coinvolgimento e la partecipazione attiva dei Responsabili di Settore titolari di Posizione Organizzativa, data l'approfondita conoscenza della propria attività e del territorio. Nonostante il RPCT abbia coinvolto i Responsabili di Settore, mediante un avviso interno, questi ultimi purtroppo non hanno contribuito attivamente e il RPCT si è fatto carico di predisporre l'intero PTPCT consultando per le vie brevi i vari Responsabili competenti per materia.

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

**L'identificazione** dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi, ovvero il "processo", che deve fare riferimento non solo a tutta l'attività svolta dall'organizzazione, ma anche a tutte quelle attività che sono ritenute maggiormente e, soprattutto, "potenzialmente" a rischio.

L'**allegato A)** al presente piano contiene l'elenco dei processi aggregati per aree di rischio.

**La descrizione** è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare/delineare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento.

La descrizione tanto è più dettagliata, tanto maggiore sarà utile per inserire dei correttivi e per i controlli della stessa attività.

La descrizione è, in particolare modo, finalizzata a "descrivere":

- "chi fa cosa";
- Le varie attività/fasi che scandiscono il processo;
- La responsabilità complessiva del processo e i soggetti che svolgono le predette attività/fasi dello stesso processo.

La descrizione dei processi del Comune di Cassaro è stata espletata alla luce dei citati principi di gradualità e proporzionalità, e cioè tenendo in considerazione le modeste dimensioni del Comune.

L'**allegato 1 "mappatura processi"** elenca tutti i processi ad oggi mappati suddivisi per aree, contenente le seguenti informazioni per ogni singolo processo:

- Descrizione dettagliata di ogni attività/fase;
- Soggetto responsabile;
- BOX Evento rischioso.

**In relazione ai tempi di svolgimento del processo, rilevate le piccole dimensioni del Comune, si richiama di volta in volta la tempistica prevista dalla normativa di riferimento nonché da eventuali normative interne: in assenza di previsioni i termini devono intendersi di 15 gg lavorativi.**

Ad ogni buon conto il RPCT, in una logica di miglioramento continuo, auspica un maggiore ausilio da parte dei Resp. di Area, al fine di “arricchire” progressivamente la descrizione dei processi così come previsto dal nuovo PNA 2019 ALL. 1 – indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi.

**La rappresentazione**, infine, concerne gli elementi descrittivi del processo. In tale sede si è scelta la forma tabellare semplice. Si rinvia al citato allegato 1 del presente piano dove sono descritte dettagliatamente le attività/fasi di ogni processo e, allo stesso tempo, individuato il relativo Responsabile. Alcuni processi hanno natura c.d. “trasversale”, e cioè possono essere di competenza di più Responsabili contemporaneamente: questo richiede un’azione “concertata” tra gli stessi alla luce del principio di leale collaborazione.

### **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.

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.

Tale oggetto di analisi può essere o l’intero processo ovvero le singole attività/fasi che compongono ciascun processo.

Tenuto conto delle ridotte dimensioni del Comune di Cassaro e della pregressa attività di mappatura, molti processi sono stati “mappati” analiticamente, e cioè per singole fasi/attività, altri, invece, laddove è stato ritenuto un rischio corruttivo basso o molto basso e per i quali non si sono manifestati fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità, sono stati mappati come livello minimo. Alla luce del principio di gradualità l’oggetto di analisi può essere definito con livelli di qualità progressivamente crescenti.

Anche in questa fase il RPCT non è stato coadiuvato attivamente dalla struttura organizzativa.

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi “è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative”.

Tenuto conto delle ridotte dimensioni territoriali e strutturali del Comune di Cassaro, nonché delle conoscenze e delle risorse disponibili, ai fini della redazione del presente piano sono state prese in considerazione le seguenti metodologie/fonti informative:

- l’analisi di documenti e di banche dati;
- l’esame delle segnalazioni;
- gli incontri con il personale;
- confronti con amministrazioni simili (benchmarking);
- l’analisi del contesto interno e esterno;

- le risultanze della precedente 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;
- gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno;
- il contenzioso;
- esperienze maturate da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa;
- apprendimento in sede di corsi di formazione.

Identificazione dei rischi: gli eventi rischiosi individuati sono stati formalizzati e documentati nel PTPCT, e più in particolare nell'allegato 1 citato, dove per ogni singolo processo o per ogni singola fase/attività sono stati indicati i possibili eventi rischiosi che possono manifestarsi. Tutti gli eventi rischiosi, così come richiesto dall'ANAC, sono stati formalizzati anche in un apposito box eventi rischiosi per ogni singolo processo/attività.

### 3.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi:

- comprendere gli eventi rischiosi identificati attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" (o cause) 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).

L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate ed indicate per prevenire i rischi.

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

La **metodologia di analisi** svolta per ogni singolo processo si è basata sui seguenti fattori abilitanti:

- mancanza di trasparenza (se una attività è poco trasparente, maggiore è il fattore abilitante, conseguentemente se sarà maggiormente trasparente, minore sarà il rischio corruttivo);
- livello di discrezionalità: più un processo è discrezionale, maggior sarà il rischio corruttivo;
- conflitto di interessi: si intende quella situazione anche solo potenziale in cui, "nello svolgimento di un'attività di rilievo privato o pubblico, un individuo sia tenuto a realizzare un cosiddetto interesse primario che pertiene ad altri e che, per caso, può trovarsi in contrasto con un suo personale interesse" (contrasto ed incompatibilità tra il soggetto e le funzioni attribuite con inevitabile compromissione del buon andamento e dell'imparzialità della P.A.): si tratta di una condizione giuridica o di fatto dalla quale scaturisce un rischio di danno: a tal uopo attraverso determinati misure/accorgimenti occorre anticipare la tutela per evitare il verificarsi di un evento dannoso: si passa da una tutela di tipo repressivo ad una tutela preventiva di un evento dannoso/corruttivo;
- incompatibilità: duplicazione di cariche pubbliche/private in contrasto con il perseguimento dell'interesse pubblico; interessi personali in contrasto con il perseguimento dell'interesse pubblico (es. liti pendenti, rapporti debitori con il Comune etc.);
- inconferibilità: preclusione a conferire incarichi previsti dalla normativa di riferimento a determinate categorie di soggetti;
- mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli): in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano stati già predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;

- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento: laddove una materia è profondamente regolata da norme di legge o regolamentari si può registrare un elevato rischio corruttivo, perché nell'eccessiva burocrazia si possono annidare fenomeni corruttivi;
- ruoli e responsabilità: la mancata definizione di ruoli e responsabilità all'interno di una attività o di un processo e/o l'accentramento di tutte le decisioni in capo ad un solo soggetto è un aspetto che può lasciare ampi margini alla configurazione di fenomeni corruttivi; come così pure la sovrapposizione di competenze;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto: la c.d. "indispensabilità" di un Dipendente può generare la paralisi del Comune, nel momento questi cessa il proprio rapporto lavorativo (ad es. decesso, malattia, pensionamento etc.) o si rifiuta di continuare a svolgere le proprie mansioni: il ricambio generazionale e la formazione del personale competente è di fondamentale importanza;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi: tale fattore può generare la paralisi del Comune, che può non essere in grado di fornire beni/servizi alla collettività;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità: la mancata diffusione nell'ente e nel personale dipendente della cultura della legalità, della responsabilità, dell'etica pubblica e della trasparenza, denotano allo stesso tempo uno scarso senso delle istituzioni, e possono agevolare la configurazione di fenomeni corruttivi;
- rendicontazione: la previsione di misure di controllo da parte di un terzo soggetto può ridurre il rischio di fenomeni corruttivi;
- stato di attuazione dei modelli operativi: osservare i modelli operativi e le best practices diminuisce il rischio di fenomeni corruttivi;
- Rispetto tempi procedurali: è fondamentale rispettare i tempi procedurali previsti dalla legge o dai regolamenti interni (in assenza di previsioni i termini devono intendersi di 15 gg lavorativi);
- Mancata attuazione del principio di separazione tra sfera politica e sfera gestionale: la commistione tra le predette sfere può portare agli annosi fenomeni del favoritismo e del clientelismo attraverso indebite ingerenze della prima sulla seconda (ad es. pressioni politiche per asservire un pubblico funzionario).

### 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 seguenti sub-fasi:

- scegliere l'approccio valutativo;
- individuare i criteri di valutazione;
- rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per la redazione del presente piano, al fine di stimare l'esposizione ai rischi, si è scelto un approccio di tipo qualitativo, basato su 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.

### 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.

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; attraverso tale indicatore si vogliono evidenziare tutti quei processi dove è molto alto il rischio del c.d. “favoritismo/clientelismo”, che risulta essere il più comune in moltissimi processi e che, quindi, richiede una maggiore ponderazione;
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; nella discrezionalità si annidano la “corruzione” e la “illegalità”: un processo tanto più è discrezionale tanto più sarà elevato il rischio corruttivo;
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 quell’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; più un processo è trasparente più basso sarà il rischio corruttivo;
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; va anche precisato che la scarsa collaborazione da parte della struttura organizzativa è frutto di una cultura che stenta a decollare in molte piccole realtà territoriali: molti Dipendenti, purtroppo, percepiscono la materia dell’“anticorruzione” in generale come un puro e mero adempimento formale;
6. **complessità del processo**: in primis per complessità va inteso un processo c.d. “strutturato”, e cioè che è composto da più fasi/attività, che richiedono la risoluzione di particolari problematiche (si pensi ad esempio alla materia degli appalti laddove sono sorti numerosi contrasti giurisprudenziali in materia di rotazione, di soccorso istruttorio o di esclusione delle ditte etc. o alla materia dell’urbanistica) e la compartecipazione di più soggetti dello stesso ente o anche di altre pubbliche amministrazioni. Più un processo è complesso, maggiore è il rischio corruzione, in quanto la difficoltà del processo potrebbe essere “invocata” dal Responsabile per giustificare le proprie scelte;
7. **complessità della normativa di riferimento**: a volte la complessità normativa è foriera di eventi corruttivi, e cioè più è complessa e stratificata una normativa maggiore è il rischio corruttivo in quel dato settore o materie, in quanto occorre interpretare un dato normativo oscuro e questo può aumentare la probabilità di fatti corruttivi.

Per ogni indicatore è stata applicata una scala ordinale di valori:

livello di rischio	sigla
Rischio molto alto	MA
Rischio alto	A
Rischio medio	M
Rischio basso	B
Rischio molto basso	MB

Il Responsabile anticorruzione ha fatto uso dei suddetti indicatori.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nell' **allegato 2 “Analisi dei rischi”**.

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio è stata fatta attraverso la modalità dell'autovalutazione, proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1), da parte dei Responsabili di Area/Servizi e secondo il principio di prudenza.

Tenuto conto delle ridotte dimensioni territoriali e strutturali del Comune di Cassaro, la metodologia usata, dietro suggerimento della stessa ANAC, ha avuto ad oggetto 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.;
- dati desunti dal contenzioso;
- confronti con amministrazioni simili (benchmarking);
- l'analisi del contesto interno e esterno;
- l'esperienza maturata dall'amministrazione comunale in generale;
- 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;
- gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno;
- esperienze maturate da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa;
- apprendimento in sede di corsi di formazione;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

#### Misurazione del rischio

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

Anche per tale fase si è scelta un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate motivazioni e applicando una scala di valutazione di tipo ordinale:

<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
Rischio molto alto	MA
Rischio alto	A
Rischio medio	M
Rischio basso	B
Rischio molto basso	MB

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 (molto alto, alto, medio, basso, molto basso).

L'ANAC raccomanda, qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio.

In ogni caso, vige il principio per cui "ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte".

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede di cui all'allegato 2 **Analisi dei rischi**. Nella colonna denominata "**Valutazione complessiva**" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nella apposita colonna ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato 2**).

### **3.4. 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”.

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.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro", tenuto sempre conto delle ridotte dimensioni territoriali e strutturali del Comune di Cassaro e del fatto che negli ultimi anni non si sono registrati episodi di corruzione ha ritenuto di:

1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **MA ("rischio molto alto")** procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;

2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione più alta.

### **3.5. 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**, invece, costituiscono delle misure aggiuntive e 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 specifiche in particolare per la prevenzione della corruzione rappresentano il “cuore” del PTPCT.

3.5.1. Le misure generali **di prevenzione comuni a tutti i settori a rischio** sono **obbligatorie**, in quanto la loro applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative e debbono, pertanto, essere attuate necessariamente nell’amministrazione (in quanto è la stessa normativa a prevederne obbligatoriamente l’attuazione a livello di singolo Ente).

Le varie misure generali sono elencate e descritte nell’**allegato box “misure generali”** e riportate per ogni singolo processo nell’**allegato 3 “trattamento del rischio”**.

### **3.5.2. 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.



Il Gruppo di Lavoro ha individuato per ogni singolo processo le misure generali e specifiche più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti come da **allegato 3 trattamento del rischio**.

Le varie misure specifiche sono state puntualmente raccolte e descritte in un apposito box **“misure specifiche”** correlate dalla relativa motivazione, al fine di scongiurarne una previsione astratta e generica. Ciascuna misura è stata predisposta secondo i requisiti previsti dalla nota metodologica dell'ANAC di cui al PNA 2019 alla quale si rinvia e riportate per ogni singolo processo **nell'allegato 3** trattamento del rischio.

### 3.5.3. 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:

**stato, fasi e tempi di attuazione:** 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; in relazione alla tempistica, il Responsabile della misura deve sempre rifarsi a quanto previsto dalla normativa di settore e 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:** tendenzialmente il Responsabile di Area competente per materia è il “Responsabile” dell'attuazione della misura nei tempi previsti dalla legge o da quelli programmati dallo stesso. **Nei casi in cui diverse Aree possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, queste sono tenute a coordinare le proprie azioni in virtù del principio di leale collaborazione**, 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. Tali indicatori possono essere di semplice verifica di attuazione on/off, di tipo quantitativo (ad es. numero controlli effettuati) o qualitativo (ad es. creazione di una check list etc.)

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" dopo aver individuato misure generali e misure specifiche, ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione così come descritto nell'**allegato 3** al quale si rinvia.

### 3.5.4. misure di prevenzione “ulteriori” – metodologia.

Si individuano, in via generale, le seguenti attività finalizzate a contrastare il rischio di corruzione nei settori maggiormente a rischio:

#### **a) Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione**

La L. 190/2012 prevede per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione l'attivazione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio.

Per ciascuna tipologia di attività e procedimento rientrante nei processi a rischio dovrà essere redatta, a cura del Responsabile di Area competente, una *check-list* delle relative fasi e dei passaggi procedurali, completa dei relativi riferimenti normativi (legislativi e regolamentari), dei tempi di conclusione del procedimento e di ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'*iter* amministrativo.

Ciascun responsabile del procedimento è tenuto a segnalare tempestivamente al proprio Responsabile di Area ogni ipotesi di mancato rispetto dei termini procedurali e ogni altra anomalia indicando le ragioni relative **(All. B)**. Il Responsabile di Area dispone le necessarie azioni correttive e ne dà comunicazione al Responsabile della prevenzione.

Tale misura si attua attraverso i seguenti meccanismi:

- **Nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:**

- **rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza**, fatte salve le eventuali eccezioni stabilite da disposizioni legislative/regolamentari;

- consentire a chiunque di comprendere appieno la portata dei provvedimenti e l'esercizio del diritto di accesso e di partecipazione;

- **redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile**, con un linguaggio semplice. In generale, per tutti i provvedimenti, lo stile dovrà essere semplice e diretto ed il linguaggio comprensibile a tutti. E' preferibile limitare l'uso di acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune);

- provvedere, laddove possibile e fatto salvo il divieto di aggravio del procedimento, a distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che, per ogni provvedimento, ove possibile, compatibilmente con la dotazione organica dell'ufficio/servizio, siano coinvolti almeno due soggetti, l'istruttore proponente ed il firmatario del provvedimento (responsabile di servizio/incaricato di posizione organizzativa/dirigente);

- **Nella formazione con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica:**

- in osservanza all'art. 3 della Legge 241/1990, **motivare adeguatamente, con precisione, chiarezza e completezza**, tutti i provvedimenti di un procedimento. L'onere di motivazione è tanto più esteso quanto più è ampio il margine di discrezionalità. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, **curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino, nella premessa, sia il preambolo che la motivazione.**

**Il preambolo** è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo seguito.

**La motivazione**, in particolare, indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria;

- **Nell'attività contrattuale:**

- **rispetto dei principi di parità di trattamento, non-discriminazione, di concorrenza "nel" mercato e "per" il mercato, di massima partecipazione:** occorre definire requisiti di partecipazione e di esecuzione attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto e alle effettive necessità della stazione appaltante;

- **rispettare il divieto di frazionamento** o di innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;

- **ricorrere agli acquisti a mezzo CONSIP** e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione e/o degli altri mercati elettronici, nel rispetto di quanto previsto dalla vigente normativa;

- **assicurare il confronto concorrenziale**, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati; rispetto dei principi di concorrenza "per" il mercato e "nel" mercato;

- nelle procedure di gara, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, individuare un **soggetto terzo**, con funzioni di segretario verbalizzante "testimone", diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura e se possibile secondo un criterio di rotazione;

- **vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto/affidamento** di lavori, forniture e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale e sull'esecuzione dei contratti relativi alla gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società in house, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per inadempimento e/o per danno;

- **proroghe/rinnovi contrattuali:** limitare le proroghe solo ed esclusivamente ai casi espressamente previsti dalla normativa alla luce della giurisprudenza maggioritaria; rinnovi solo se espressamente previsti nei documenti di gara; divieto di rinnovo tacito; da verificare in sede di controlli interni; la carenza di pianificazione/programmazione, nonché ritardi o errori nella predisposizione e pubblicazione degli atti di gara non possono costituire una motivazione per prorogare/rinnovare un contratto;

- **maggiore vigilanza sugli affidamenti diretti**, da verificare in sede di controlli interni; accertamento/individuazione dei presupposti di fatto e di diritto per attivare la procedura dell'affidamento diretto: individuazione dei requisiti tecnici minimi che garantiscano il rispetto dei principi di parità di trattamento e non-discriminazione; rispetto dei concetti di esclusività/unicità della prestazione ed infungibilità della stessa; non prevedere requisiti tecnico/economici “discriminatori”, al fine di eludere il principio di parità degli operatori economici e falsare la concorrenza; prevedere/inserire specifiche misure volte a garantire la previa consultazione del mercato;
- **garantire la rotazione degli operatori economici**;
- **somma urgenza**: tutte le procedure c.d. di “somma urgenza” devono essere adeguatamente motivate e supportate da documentazione tecnica che comprovi l’urgenza e l’indifferibilità dell’intervento da eseguire. L’urgenza e l’indifferibilità devono dipendere da fatti e/o circostanze non imputabili a condotte commissive od omissive del Comune (a solo titolo esemplificativo: incuria, incapienza dei capitoli di bilancio, mancanza di pianificazione/programmazione et similia);
- **fase dell’esecuzione del contratto**: verificare la rispondenza tra quanto dichiarato dall’operatore economico in sede di offerta e quanto dallo stesso adempiuto in fase di esecuzione del contratto di appalto (con particolare riferimento alle soluzioni progettuali originarie e/o migliorative e/o con modifiche o all’utilizzo dell’avvalimento per finalità elusive o alle varianti). E’ da ritenersi, quindi, di fondamentale importanza l’attività di controllo della stazione appaltante da parte dei soggetti preposti (RUP, direzione lavori etc.) e l’applicazione delle misure volte a sanzionare l’inadempimento quali le penali, la risoluzione contrattuale etc. La fase di collaudo laddove prevista è di fondamentale importanza;
- **varianti**: accertamento dei presupposti di fatto e di diritto, al fine di evitare un ricorso improprio a modifiche del contratto in violazione dei principi di parità di trattamento degli operatori economici e di concorrenza in generale e falsare l’esito della gara;

**d) Individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.**

Sono individuati quali obblighi di trasparenza **aggiuntivi** rispetto a quelli già previsti dalla legge:

- La pubblicazione, con **cadenza semestrale**, nell’apposita sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale, del registro dei lavori di somma urgenza eseguiti nel semestre di riferimento con indicazione di:
  - 1. Estremi provvedimento di affidamento;
  - 2. Oggetto dei lavori;
  - 3. Operatore economico affidatario;
  - 4. Importo impegnato e liquidato.
- La pubblicazione, con **cadenza semestrale**, nell’apposita sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale, del registro delle transazioni, arbitrati e accordi bonari conclusi, nel semestre di riferimento, in applicazione del nuovo codice dei contratti di cui d.lgs. 50/2016 con indicazione di:
  - 1. Oggetto;
  - 2. Importo;
  - 3. Beneficiario;
  - 4. Responsabile del procedimento;
  - 5. Estremi del provvedimento di definizione del procedimento.
- La pubblicazione, con **cadenza semestrale**, nell’apposita sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale, del registro dei consumi di carburante relativi agli automezzi di servizio in uso al personale dipendente, distinguendo per settore, e fatta esclusione dei consumi attinenti al servizio di raccolta dei rifiuti urbani;

**b) Monitoraggio dei rapporti, in particolare quelli afferenti le aree a rischio, tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.**

Con **cadenza semestrale (All. B)** i Responsabili di Area comunicano al Responsabile della prevenzione un report circa il monitoraggio delle attività e dei procedimenti a rischio del settore di appartenenza,

verificando, eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che con l'Ente stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere e i dipendenti che hanno parte, a qualunque titolo, in detti procedimenti.

### **3.5.5. misure di prevenzione riguardanti tutto il personale**

1. **Il dipendente**, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è **tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale** per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

2. Tutti i dipendenti dell'ente, all'atto dell'assunzione e, per quelli in servizio, con **cadenza annuale**, sono tenuti a prendere visione del piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità in vigore, pubblicato sul sito istituzionale dell'ente. Ad ogni buon conto il Responsabile della Prevenzione provvederà a dare comunicazione a tutta la struttura organizzativa dell'approvazione del nuovo piano o di sue modifiche/integrazioni, o di eventuali altre comunicazioni/note di servizio in materia di anticorruzione, **a mezzo protocollo informatico interno o anche attraverso la c.d. "piattaforma Urbispace". Tutti i Dipendenti sono sempre tenuti a consultare il programma di protocollo informatico e/o la predetta piattaforma. I Responsabili di Area devono fare apposita comunicazione scritta solo ed esclusivamente per quei Dipendenti che non hanno una propria postazione informatica. Queste disposizioni rispondono ad una logica di informatizzazione anche dei processi comunicativi.**

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

4. Le misure di prevenzione di cui al presente piano costituiscono obiettivi strategici, anche ai fini della redazione del piano delle performance.

## **4. Antiriciclaggio**

Gli uffici della **pubblica amministrazione**, tra cui anche gli enti locali, ai sensi dell'art. 10, comma 2, lettera g), D.Lgs. n. 231/2007 s.m.i., sono ricompresi fra i soggetti destinatari degli **obblighi di segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio**.

Il soggetto delegato a **valutare e trasmettere** le predette segnalazioni all'Unità di informazione finanziaria della Banca d'Italia (c.d. UIF) è denominato "**gestore**". La persona individuata come gestore può coincidere con il Responsabile della Prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 7, della legge 190/2012. Nel caso in cui tali soggetti non coincidano, gli operatori prevedono adeguati meccanismi di coordinamento tra i medesimi.

In caso di mancata nomina il gestore è il Responsabile della Prevenzione della corruzione e in caso di sua assenza o vacanza della sede il Vice Segretario Comunale, se nominato, o in alternativa il Responsabile Affari Generali.

**Gli addetti agli uffici, ovvero i Responsabili di Area e/o di procedimento, essendo coloro che hanno la gestione diretta della operatività dell'Ente, trasmettono le informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette al gestore.**

Il gestore, ricorrendone i presupposti, provvede alla segnalazione alla UIF secondo le modalità previste dalla legge.

L'attività degli addetti agli uffici e/o dei Responsabili di Area è di **fondamentale importanza, in quanto in assenza della trasmissione delle informazioni al gestore, quest'ultimo è impossibilitato a fare le opportune segnalazioni.**

Al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette, la normativa antiriciclaggio demanda alla competenza del Ministero dell'Interno, su proposta dell'UIF, il compito di emanare e aggiornare periodicamente degli appositi **indicatori di anomalia**.

Con il D.M. 25 settembre 2015 (in seguito anche decreto), il Ministero istituisce i nuovi indicatori riferibili agli uffici della pubblica amministrazione.

In particolare, il decreto identifica tra i destinatari “**i soggetti nei cui confronti gli uffici della PA svolgono un’attività finalizzata a realizzare un’operazione a contenuto economico, connessa con la trasmissione o la movimentazione di mezzi di pagamento o con la realizzazione di un obiettivo di natura finanziaria o patrimoniale ovvero nei cui confronti sono svolti i controlli di competenza degli uffici medesimi**”.

Gli indicatori di anomalia sono finalizzati a ridurre i margini di incertezza connessi alle valutazioni soggettive e hanno lo scopo di contribuire al contenimento degli oneri e al corretto adempimento degli obblighi di segnalazione.

L’elencazione degli indicatori di anomalia, pertanto, non è esaustiva anche in considerazione della continua evoluzione delle modalità di svolgimento delle operazioni, con la conseguenza che gli operatori sono comunque tenuti a valutare con la massima attenzione gli ulteriori comportamenti e caratteristiche dell’operazione che, sebbene non descritti negli indicatori, siano altrettanto sintomatici di profili di sospetto.

Nello specifico, gli indicatori contenuti in allegato al decreto sono ripartiti nelle seguenti **tipologie**:

**A) Indicatori di anomalia connessi con l’identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l’operazione;**

**B) Indicatori di anomalia connessi con le modalità (di richiesta o esecuzione) delle operazioni;**

**C) Indicatori specifici per settore di attività (controlli fiscali; appalti; finanziamenti pubblici).**

Rientra, ad esempio, nella prima categoria la situazione in cui il soggetto, persona fisica o giuridica, cui è riferita l’operazione, abbia la propria residenza, cittadinanza o sede legale in Paesi o territori a rischio, ovvero operi con controparti situate in tali Paesi, e richiede ovvero effettua operazioni di significativo ammontare con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni.

**Ad ogni buon conto per maggiore completezza si rinvia al predetto decreto.**

## SEZIONE TRASPARENZA

### 5. La trasparenza

La trasparenza dell’attività amministrativa è uno degli strumenti principali per contrastare il fenomeno della corruzione, tant’è vero che costituisce un obiettivo strategico del presente piano.

La normativa di riferimento è contenuta nel D.Lgs. n 33/2013 così come recentemente modificato dal c.d. decreto FOIA (D.Lgs. n. 97/2016), nonché nelle linee guida ANAC 1309 e 1310 del 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”.*

L’art. 5 del d.lgs. 33/2013, così come modificato dal d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale (**accesso civico “semplice”**);

b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall’articolo 5-bis (**accesso civico “generalizzato”**).

**Consentire a chiunque l’esercizio dell’accesso civico e dell’accesso generalizzato costituisce obiettivo strategico di questa amministrazione.**

**I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d’esercizio dell’accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d’accesso.**

Il Responsabile controlla e assicura la regolare attuazione dell’accesso civico sulla base di quanto stabilito dal decreto 33/2013 s.m.i.

In attuazione di quanto sopra e degli indirizzi dell'ANAC, questa amministrazione si è dotata del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso e ha istituito un apposito registro degli accessi.

## 5.1 Gli obiettivi strategici

**Il Comune di Cassaro ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.**

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

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

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

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

Il Comune di Cassaro è chiamato ad una impegnativa opera di riorganizzazione interna, in quanto occorre ammodernare i sistemi informativi e ridistribuire i carichi di lavoro, oltre che attivare sistemi di controllo sulla puntualità e completezza degli adempimenti. A tal uopo il Comune sta potenziando l'uso di alcuni software che possono essere di grande ausilio in fase di redazione di atti, pubblicazione di dati, informazioni, documenti etc

## 5.2 L'organizzazione

Nel Comune di Cassaro il Segretario Comunale è il Responsabile della Trasparenza (di seguito "Responsabile").

Ai sensi dell'art. 43 co 3 d.lgs 33/2013 **"i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge"**.

Più in particolare i Responsabili delle Aree titolari di PO nelle attività e procedimenti di loro competenza:

- a) coadiuvano il Responsabile della Trasparenza nell'assolvimento dei compiti e delle funzioni indicati dal presente piano;
- b) svolgono un'attività di monitoraggio e controllo sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione;
- c) **assicurano la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti pubblicati;**
- d) svolgono un'attività di monitoraggio e controllo sull'applicazione delle direttive del Responsabile della Trasparenza in materia di semplificazione del linguaggio amministrativo e di comunicazione efficace;
- e) garantiscono, individuando e applicando le soluzioni tecniche più idonee, l'accessibilità e la sicurezza dell'accesso civico;
- f) ricevono le segnalazioni relative alla presenza di contenuti non aggiornati, non pertinenti o non corrispondenti a quelli dei documenti ufficiali;
- g) coordinano e controllano l'attività dei soggetti esterni che operano nell'attività di pubblicazione;
- h) segnalano al Responsabile della Trasparenza il mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicità.

Il Responsabile della Trasparenza coordina e sovrintende l'attività di pubblicazione in capo ai vari Responsabili di Area di tutti gli atti e documenti 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.



I Responsabili di Area a loro volta sono coadiuvati dai Responsabili di procedimento e preposti all'istruttoria dei singoli procedimenti inerenti ai dati oggetto di pubblicazione, ma la responsabilità finale della trasmissione resta sempre in capo al Responsabile di Area.

Il Responsabile di Area competente per materia, è tenuto a sovrintendere e verificare:

- 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;
- la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Nel Comune di Cassaro, considerato che trattasi di un ente di circa 723 abitanti, i Responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili di Area, che coadiuvano il Responsabile nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013:

- Sig.ra Angela Quattrocchi – Resp. Area Amministrativa;
- Dott. Vito Dipietro – Resp. Area Economico/Finanziario;
- Arch. Luigi Minozzi – Resp. Area Tecnica.

**Il responsabile dell'Area Amministrativa nella persona della Sig.ra Quattrocchi** svolge le seguenti attività:

- a) coordina la struttura della home page del sito istituzionale;
- b) coordina gli altri ambiti telematici connessi al sito istituzionale;
- c) **coordina il personale addetto alla pubblicazione degli atti in amministrazione trasparente (in seguito anche semplicemente "Ufficio pubblicazioni").**

**Il Comune di Cassaro, in assenza di professionalità interne, si avvale del supporto di una ditta esterna.**

**Ogni Responsabile di Area può chiedere ed essere abilitato direttamente alla pubblicazione di tutto ciò che pertiene alla propria Area di riferimento.**

I dati, le informazioni e i documenti sono pubblicati con modalità tali da assicurarne:

- a) la completezza e l'integrità;
- b) la tempestività e il costante aggiornamento;
- c) la facilità di consultazione, la comprensibilità e la chiarezza, compresa la semplicità del linguaggio utilizzato;
- d) l'accessibilità;
- e) **il rispetto della privacy e della riservatezza secondo la check list di autocontrollo in allegato al presente piano.**

Tutti i dati, le informazioni e i documenti sono pubblicati in formato aperto, secondo quanto dispone l'articolo 68 del Codice Amministrazione digitale (Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82).

Più in **particolare tutti i Responsabili di Area hanno la responsabilità di trasmettere all'Ufficio pubblicazioni**, che si occupa della gestione del sito informatico, **sulla base delle scadenze di cui all'allegato "Trasparenza"**, ed al Responsabile della trasparenza i dati di propria competenza attraverso uno dei seguenti modi:

- Programma di protocollo informatico interno;
- piattaforma Urbispace.

I dati ricevuti dal Responsabile della pubblicazione saranno pubblicati nei modi e nelle forme previste dalla legge, **al massimo entro cinque giorni lavorativi dalla ricezione, in osservanza delle disposizioni in materia di privacy. Si raccomanda sempre l'utilizzo del formato "aperto".**

Sarà cura dei Responsabili di Area verificare l'esattezza, la completezza e l'aggiornamento dei dati e delle informazioni pubblicate, segnalando eventuali errori.

I vari Responsabili di Area dovranno, inoltre, avere cura di fornire dati, informazioni e documenti pronti per la pubblicazione, conformemente alle previsioni del D.lgs. n. 33/2013, **indicando in quale sottosezione di 1° e 2° livello della sezione "Amministrazione Trasparente" devono essere pubblicati**, facendo attenzione alle misure disposte dal Garante per la protezione dei dati personali, nelle Linee Guida pubblicate con la deliberazione del 2 marzo 2011, e ai nuovi limiti di esclusione del diritto di

accesso, di cui alle Linee Guida ANAC emanate con Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 di intesa con il Garante per la protezione dei dati personali (a cui per maggiore completezza si rinvia).

In materia di privacy si fa presente che il 25 maggio 2018 è entrato in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo (c.d. RGPD) e il 19 settembre 2018 il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679. Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato. **Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di pubblicare 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 deve sempre avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, a cui ovviamente si rinvia.

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

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

**Ad ogni buon conto i Responsabili di Area sono chiamati a collaborare tra gli stessi sulla scorta del principio di leale collaborazione.**

**Il Responsabile dell'Area Amministrativa organizza e coordina l'attività di elaborazione dei dati dei contratti pubblici di cui all'art. 1, comma 32 della L. 190/2012, al fine di consentirne la pubblicazione secondo le modalità e gli standards previsti dalla legge (xml).**

**Per i dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo la responsabilità della pubblicazione è dell'ufficio Segreteria Generale, che dovrà acquisire le informazioni necessarie direttamente dai soggetti obbligati.**

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 2 del 18/2/2013 e successivamente modificato con deliberazione del C.C. 10/2015.

L'Ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

L'Ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

In attuazione di quanto sopra il Comune di Cassaro intende pubblicare i dati utilizzando la **check-list di autocontrollo** sulle operazioni preliminari alla pubblicazione dei dati:

<b>Check-list di autocontrollo sulle operazioni preliminari alla pubblicazione dei documenti nell'Albo pretorio <i>on line</i> e in Amministrazione trasparente</b>		
base giuridica	La pubblicazione in Amministrazione trasparente è obbligatoria in forza di specifica disposizione del d.lgs. 33/2013?	<input type="checkbox"/> Sì
		<input type="checkbox"/> no
	La pubblicazione all'Albo pretorio è obbligatoria in forza di specifica disposizione di legge o di regolamento?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no



formato dei dati	La pubblicazione in amministrazione trasparente è in formato aperto e riutilizzabile?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no
Esattezza dei dati	I dati personali contenuti nel documento da pubblicare sono esatti?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no
	I dati personali contenuti nel documento da pubblicare sono aggiornati?	<input type="checkbox"/> Sì
		<input type="checkbox"/> no
Minimizzazione e dei dati	I dati personali contenuti nel documento da pubblicare sono solo quelli strettamente necessari per conseguire le finalità della pubblicazione?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no
	Vi sono dei dati personali, contenuti nel documento da pubblicare, che possono essere omessi senza pregiudicare le finalità da conseguire mediante la pubblicazione?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no
Mappatura tipologie di dati	Nel documento da pubblicare sono presenti anche dati personali appartenenti a particolari categorie di dati (sensibili, ad eccezione di quelli relativi alla salute per i quali vige il divieto assoluto di pubblicazione) o giudiziari?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no
Indispensabilità	La pubblicazione dei dati di natura particolare (sensibili ad eccezione di quelli relativi alla salute per i quali vige il divieto assoluto di pubblicazione) e/o di natura giudiziaria, contenuti nel documento da pubblicare, è da ritenersi assolutamente indispensabile, e tale da non poter essere soddisfatta ricorrendo a dati anonimi?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no
Mappatura tipologie di dati	Nel documento da pubblicare è presente la particolare categoria di dati personali costituita dai dati inerenti la salute?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no
oscuramento anonimizzazione dei dati	È rispettato, mediante oscuramento o altra tecnica di anonimizzazione, il divieto assoluto di pubblicazione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute o informazioni da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no
	Una volta raggiunti gli scopi per i quali i dati personali sono stati pubblicati, si è provveduto all'oscuramento, anche prima del termine dei 5 anni, e dopo la decorrenza di pubblicazione obbligatoria (generalmente 15 giorni) per le pubblicazioni sull'albo pretorio?	<input type="checkbox"/> sì
		<input type="checkbox"/> no

### 5.3 La 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.**

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 e le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

L'articolo 32 legge 69/2009 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”*.

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”*).

### 5.4 Gli obblighi di pubblicazione

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

Come è 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 (**cfr. all. Trasparenza**).

La tabella di cui all'allegato Trasparenza è composta da sette colonne, che recano i seguenti dati:

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

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

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

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

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

Colonna F: periodicità di aggiornamento: è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata **entro n. cinque giorni lavorativi** dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti;

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

In relazione agli Uffici indicati, **nel caso in cui un'Area/Ufficio si ritenga incompetente per quel singolo adempimento è tenuto, in virtù del principio di leale collaborazione, ad avvisare il Responsabile della Trasparenza che provvederà di concerto con i Responsabili delle Aree/Uffici ad individuare l'Area/Ufficio competente.**

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

#### **5.4.1 - Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione**

I documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'amministrazione.

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati per un periodo di cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e, comunque, fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali, nonché dal presente regolamento.

Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione di cui al comma precedente, i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili, con le modalità di cui all'articolo 7, all'interno di una distinta sezione del sito di archivio, collocata e debitamente segnalata nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente».

La pubblicazione sui siti ha una durata di cinque anni e, comunque, segue la durata di efficacia dell'atto (fatti salvi termini diversi stabiliti dalla legge).

Scaduti i termini di pubblicazioni sono conservati e resi disponibili nella sezione del sito di archivio.

#### **5.5. Pubblicazione di dati ulteriori**

Come già indicato in precedenza, l'amministrazione si impegna a pubblicare con cadenza semestrale e per il semestre di riferimento i seguenti dati:

- Registro dei lavori di somma urgenza;
- Registro delle transazioni, arbitrati e accordi bonari conclusi in applicazione del nuovo codice dei contratti;
- Registro di consumo dei carburanti.

In ogni caso i Responsabili delle Aree/Servizi del Comune possono pubblicare altri dati e informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

## NORME TRANSITORIE E FINALI

### 5.6 Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT

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

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

Il monitoraggio semestrale è effettuato attraverso il modello **ALL. B**.

### 5.7 entrata in vigore

1. Le norme del presente PTPCT recepiscono dinamicamente le eventuali modifiche alla legge 190/2012, le disposizioni del Piano Nazionale Anticorruzione e, ove possibile, le intese raggiunte in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'art. 1, commi 60 e 61 della legge anticorruzione

2. Il presente piano entra in vigore a seguito della esecutività della relativa delibera di approvazione e relativa pubblicazione sul sito internet e in Amministrazione trasparente.

### 5.8 modalità di comunicazione.

Il Comune di Cassaro ha digitalizzato gli atti amministrativi e sta sempre più "informatizzando" l'azione amministrativa: pertanto tutte le comunicazioni attinenti al presente piano, tra cui la sua approvazione e le sue eventuali e successive modificazioni/integrazioni, saranno effettuate tramite uno dei seguenti canali:

- Protocollo informatico interno;
- Piattaforma Urbispace con dichiarazione dell'avvenuta ricezione da parte del destinatario;
- Pec.

Le "comunicazioni" in forma cartacea devono essere utilizzate solo nei confronti dei Dipendenti sprovvisti di una postazione "informatica".

Si allegano i seguenti documenti:

- All. A indice dei processi;
- All. B modulo monitoraggio;
- All. 1 mappatura processi;
- All. 2 analisi rischi;
- All. 3 trattamento del rischio;
- All. "Trasparenza";
- Box misure generali;
- Box misure specifiche.