



CITTÀ DI MONTE PORZIO CATONE
(Città Metropolitana di Roma Capitale)

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA**

Triennio 2022-2024

Sommario

1. Introduzione normativa.....	3
2. Obiettivi Strategici	6
3. Analisi del contesto.....	7
3.1 Analisi del contesto esterno.....	7
4. Profilo criminologico del territorio	8
4.1 Analisi del contesto interno	10
5. Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza	11
5.1. I Referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza	11
6. Nucleo di Valutazione.....	11
7. Ufficio Procedimenti disciplinari	12
8. Il Revisore dei conti	12
9. Comitato unico di garanzia.....	12
10. Dipendenti dell'amministrazione	12

11. Collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.....	12
12. Responsabilità.....	13
12.1. Responsabilità per la prevenzione.....	13
12.2. Dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.....	13
12.2. Dei responsabili di area, titolari di posizione organizzativa	13
13. La trasparenza	14
14. Misure di contrasto	14
15 La Formazione	17
16. Altre iniziative di contrasto	18
16.1. Rotazione del personale	18
16.2. Attività di incarichi extra istituzionali	19
16.3. Inconferibilità, incompatibilità per incarichi dirigenziali	20
16.4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (divieto di pantouflage).....	20
16.5. Patti di integrità negli affidamenti.....	21
16.6. Tutela del dipendente che denuncia illeciti - Il whistleblowing.....	21
16.7. Indicazioni delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato.....	24
16.8. Promozione cultura e legalità.....	24
17. Rapporti tra RPCT e responsabile protezione dati	24
PARTE SPECIALE	
(allegato a) Registro del rischio.....	26
(allegato b) Elenco esemplificazione	28
SEZIONE TRASPARENZA	29

1. INTRODUZIONE NORMATIVA

Il Comune di Monte Porzio Catone adotta il presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità in attuazione delle seguenti disposizioni legislative.

La legge 190/2012, anche nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “*tecnico-giuridiche*” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri *l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il comma 5 dell'articolo 19 del **DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014)** ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'ambito soggettivo di applicazione delle misure di prevenzione della corruzione ha registrato importanti novità dovute sia alle innovazioni legislative (si veda, in particolare, l'articolo 11 del **d.lgs. 33/2013**, così come modificato dall'articolo 24-bis del DL 90/2014), sia agli atti interpretativi adottati dall'ANAC.

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 sono tenute all'adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un piano prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all'adozione di un programma per la trasparenza.

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC). Il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione. Negli enti locali la competenza ad approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione è della giunta comunale.

Il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 *"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*, ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

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

Nell'adunanza del 28 dicembre 2016, l'ANAC ha approvato in via definitiva la delibera n. 1310 *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d. lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016"*.

In data 3 agosto 2016 con deliberazione n. 831 dell'ANAC è stato approvato definitivamente il **Piano Nazionale Anticorruzione 2016**.

Si tratta del primo piano approvato dall'Autorità anticorruzione a seguito del conferimento alla stessa delle funzioni di prevenzione della corruzione e promozione della trasparenza attuato dal Decreto Legge 24 giugno 2014 n. 90.

Il PNA contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa ed organizzativa e delle attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione nonché all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

L'ANAC, ai fini dell'attuazione del PNA, è dotata di poteri di vigilanza sulla qualità dei Piani adottati dalle pubbliche amministrazioni, che possono comportare l'emissione di raccomandazioni alle amministrazioni perché svolgano le

attività previste dal Piano medesimo ed ha poteri sanzionatori nei casi di mancata adozione dei PTPC.

Nel nuovo PNA 2016 vi è la raccomandazione di definire apposite procedure per la più larga condivisione delle misure, sia nella fase dell'individuazione, sia in quella dell'attuazione.

Il 21 novembre 2018 il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha adottato, con la delibera n. 1074 l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione cui sono allegati la Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 sulla corretta interpretazione dei compiti del RPCT nonché i riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT;

Con **deliberazione ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 – APPROVAZIONE PNA 2019** è stato approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, con allegati:

Allegato 1: *"Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"*;

Allegato 2: *"Rotazione ordinaria del personale"*

Allegato 3: *"Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT"*

- Visto che l'Anac ha approvato lo schema di Piano Nazionale Anticorruzione e Trasparenza triennio 2022/2024, attualmente in fase di pubblicazione

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

A livello periferico, la legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo politico adotti il ***Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)***.

Sul punto è successivamente intervenuto il Decreto Legge 9 giugno 2021, n. 80 convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 *"Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia"* prevedendo all'art.6 il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) e stabilendo che la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza debba costituire parte integrante, insieme agli altri strumenti di pianificatori espressamente indicati, del predetto Piano integrato di attività e organizzazione.

Quindi, con il Regolamento adottato con successivo Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 n. 132 (*"Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione"*), la cui entrata in vigore è prevista per il prossimo 22/09/2022) è stato previsto all'art. 3 comma 1 lett. c) che nell'ambito dei rischi corruttivi e trasparenza la sottosezione deve contenere *"1) la valutazione di impatto del contesto esterno, che evidenzia se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi; 2) la valutazione di impatto del contesto interno, che evidenzia se lo scopo dell'ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo; 3) la mappatura dei processi, per individuare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con particolare attenzione ai*

processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico; 4) l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi, in funzione della programmazione da parte delle pubbliche amministrazioni delle misure previste dalla legge n. 190 del 2012 e di quelle specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati; 5) la progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio, privilegiando l'adozione di misure di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa; 6) il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure; 7) la programmazione dell'attuazione della trasparenza e il monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato, ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013”.

Con lo stesso D.M. è stato poi previsto che le amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti sono tenute, altresì, alla predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione limitatamente all'art. 4, comma 1, lettere a), b) e c) n. 2. e procedono esclusivamente alle attività di cui all'art. 6.

Rilevato, infine, che l'aggiornamento nel triennio di vigenza della sottosezione di programmazione “Rischi corruttivi e trasparenza” avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative e significative intercorse, ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

Richiamate le precedenti deliberazioni della Giunta Comunale del Comune di Monte Porzio Catone, rispettivamente:

- n. 34 del 26/03/2013 e n. 19 del 25/03/2014, relative alle annualità 2013/2015;
- n. 14 del 28/01/2015, relativa all' annualità 2015/2017;
- n. 4 del 22/01/2016, di aggiornamento del P.T.P.C a valere per le annualità 2016/2018;
- n. 13 del 30/01/2017, di aggiornamento del P.T.P.C a valere per le annualità 2017/2019;
- n. 9 del 30/01/2018, di aggiornamento del P.T.P.C.T. a valere per le annualità 2018/2020;
- deliberazione n. 4 del 14 Gennaio 2019 del Commissario Prefettizio con i poteri della Giunta Comunale a valere per le annualità 2019/2021.
- deliberazione n. 4 del 14 Gennaio 2019 del Commissario Prefettizio con i poteri della Giunta Comunale a valere per le annualità 2019/2021.
- deliberazione n. 4 del 14 Gennaio 2019 del Commissario Prefettizio con i poteri della Giunta Comunale a valere per le annualità 2019/2021.
- deliberazione del 2020 della Giunta Comunale a valere per le annualità 2020/2022.
- deliberazione n. 30 del 23 Marzo 2021 del 2020 della Giunta Comunale a valere per le annualità 2021/2023

2. OBIETTIVI STRATEGICI

Con la presente redazione si approva il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021/2023 al fine di proseguire nell'opera di consolidamento delle modificazioni intervenute a livello normativo come citate nell'introduzione generale e già recepite nel PTPCT per il triennio precedente, con particolare attenzione ai seguenti **OBIETTIVI STRATEGICI**:

- massima trasparenza ed imparzialità dell'amministrazione - definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, per effetto della nuova disciplina introdotta dal Decreto Legislativo n. 97 del 25 maggio 2016, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integralmente del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve
- contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni;
- coordinamento richiesto tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con il piano della performance, stante il fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi;
- mappatura dei processi, che verrà limitata, in ragione di quanto stabilito dall'art. 6 del D.M. 30 giugno 2022 n. 132 alle seguenti aree a rischio corruttivo: - autorizzazione/concessione – contratti pubblici – concessione ed erogazione di sovvenzioni e contributi – concorsi e prove selettive – processi individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico;
- è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Il RPCT dovrà occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPCT, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione, salvo esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli, nonché le amministrazioni chiariscano espressamente le motivazioni di questa eventuale scelta nei provvedimenti di nomina del RPC e RT e garantiscano il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili.

3. ANALISI DEL CONTESTO

L'efficacia delle misure di trattamento del rischio corruzione è indubbiamente condizionata dalla qualità dell'analisi condotta del contesto di riferimento, tanto interno quanto esterno.

Quanto all'analisi del contesto, partendo dall'esame dell'ambiente esterno, l'Anac ha sottolineato come tale analisi «ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno».

Nondimeno, valorizzando tale presupposto e la circostanza che la disciplina anticorruzione mira a contrastare non solo i fenomeni aventi rilievo penale, ma anche gli effetti di una cattiva gestione che non assume i connotati gravi di un reato, si coglie il suggerimento dell'Autorità secondo cui «negli enti locali i RPCT potranno avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (Ordine e sicurezza pubblica e D.I.A.)».

Quanto all'analisi del contesto interno, questo è basato anche sulla rilevazione dei processi. Nello specifico vengono presi in considerazione le caratteristiche organizzative dell'articolazione della struttura amministrativa ovvero le funzioni che a livello della stessa sono svolte, il tutto per evidenziare le possibili interazioni con il tessuto territoriale

3.1. Analisi di contesto esterno.

Monte Porzio Catone, con più di ottomila abitanti, è un comune italiano della Provincia di Roma, si trova all'interno del territorio dei Colli Albani, nell'area dei "Castelli Romani". Sorge su una zona collinare, formatasi da un piccolo cono laterale del Vulcano Laziale che ha formato tutti i Castelli Romani; dalla sua posizione domina la periferia sud est di Roma. Il suo territorio diventa poi montagna vera e propria con boschi di castagni impiantati nel XVIII secolo, che hanno sostituito in questo modo gli antichi boschi di quercia, e che oggi sono tutelati all'interno del Parco Regionale dei Castelli Romani.

Il Centro Storico del paese si eleva su un blocco di materiale tufaceo e al centro spicca il Duomo. Nei suoi territori si trovano numerose ville: la più importante è villa Mondragone, dove Papa Gregorio XIII firmò e promulgò, nel 1582, la bolla "Inter Gravissimas", che diede avvio al nuovo calendario oggi diffuso in tutto il mondo. Tale villa è oggi centro convegni dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata".

L'attività principale presente nel comune è la viticoltura e la produzione vinicola del vino di Frascati. Nel comune è presente una delle più alte concentrazioni di cantine di tutti i Castelli Romani. Le altre attività economiche presenti sono di natura ricettiva e congressuale.

4. Profilo criminologico del territorio

Si riporta di seguito uno stralcio dell'ultima Relazione annuale della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo:”
Giova premettere una considerazione di fondo, formulata sulla scorta dei risultati investigativi dell'ultimo decennio e illustrata nelle ultime relazioni che questa DNA ha prodotto: non vi è dubbio che, storicamente, la presenza di organizzazioni di tipo mafioso sul territorio romano e laziale sia stata finalizzata soprattutto al riciclaggio di capitali illecitamente accumulati altrove e all'investimento in attività imprenditoriali. A Roma, infatti, non dissimilmente da quanto si è potuto registrare con riferimento ad altre aree del Paese, economicamente ricche e non tradizionalmente assoggettate alla piovra mafiosa, le organizzazioni criminali (soprattutto 'ndrangheta e camorra) hanno inteso realizzare, da lungo tempo, acquisizioni, anche a prezzi fuori mercato, di immobili, società ed esercizi commerciali nei quali impiegano ingenti risorse economiche provenienti da delitti. Due sono risultati i fattori incentivanti di tale scelta: in primo luogo, la vastità del territorio e la presenza di numerosissimi esercizi commerciali, attività imprenditoriali, società finanziarie e di intermediazione, nonché di immobili di pregio, consentono di mimetizzare più agevolmente gli investimenti; nella regione, inoltre, le organizzazioni mafiose non hanno dovuto contendere spazi operativi, nelle descritte attività, ad altri gruppi delinquenziali, in quanto questi ultimi - aventi una caratterizzazione sostanzialmente localistica - si sono limitati a gestire singoli e specifici comparti criminali, come ad esempio il traffico delle sostanze stupefacenti, l'usura, il gioco d'azzardo, la prostituzione. Anche con riguardo al Lazio meridionale, pur assistendosi ad una imponente e continuativa penetrazione mafiosa da parte delle organizzazioni camorristiche della vicina Campania, non si è giunti a poter affermare la sussistenza di veri e propri insediamenti criminali in grado di replicare, secondo modalità tradizionali proprie dei territori di origine, il rigido controllo su tutte le attività commerciali ed imprenditoriali: è spesso apparso difficile individuare gli elementi tipici dell'associazione di stampo mafioso, ovvero la forza di intimidazione, la condizione di assoggettamento, il vincolo di omertà, dovendosi piuttosto confrontarsi con una progressiva e silenziosa infiltrazione delle organizzazioni mafiose

nel tessuto economico ed imprenditoriale. Con molta lucidità, il Procuratore distrettuale di Roma suggerisce di approfondire tale assunto, anche alla luce dell'oggettiva circostanza della presenza storica di interessi e soggetti mafiosi, non certo marginali, nella capitale e nel territorio laziale.omissis..... Analogamente, l'area del basso Lazio è stato oggetto di una "invasione" non soltanto ad opera di clan camorristici, ma anche di cosche di 'ndrangheta, la cui presenza si è con il tempo estesa e strutturata, fino a determinare la compresenza su quel territorio di un coacervo di gruppi, la cui attività, fortemente caratterizzata dal metodo mafioso, ne ha segnato profondamente il tessuto economico-sociale ed anche politico. In tal senso, appaiono certamente significative alcune pronunce (già richiamate nelle precedenti relazioni) che hanno qualificato in termini di associazioni di tipo mafioso ex art. 416 bis c.p. i gruppi così insediatisi in tale territorio, riconoscendo l'autonomia criminale ed organizzativa sul territorio laziale rispetto alle associazioni dalle quali avevano tratto origine e con le quali hanno mantenuto forme diverse di collegamento. Si tratta, in altri termini, di nuclei criminali che, rafforzatisi e strutturatisi nel tempo, hanno finito per dare luogo a vere e proprie associazioni mafiose autoctone e, sia pure con forme e modalità diverse, autonome dalle rispettive case madri criminali di derivazione, campane e calabresi....omissis.... Poi c'è l'ingente fenomeno del narcotraffico. Con i suoi 3 milioni di abitanti, Roma è un grande mercato delle più diverse sostanze stupefacenti, ma è anche uno snodo: l'aeroporto di Fiumicino e il porto di Civitavecchia costituiscono altrettanti punti di ingresso consolidati per tali sostanze, destinate ad essere vendute e consumate sia in città che altrove. Tra tutti questi fenomeni criminali hanno assunto con il tempo sempre maggiore caratura ed efficacia, con la finalità di commettere una serie indeterminata di delitti (traffico di droga, armi, usura ed estorsioni) e di acquisire il controllo di interi settori di attività economiche anche grazie all'appoggio di fiancheggiatori esterni. Come sopra accennato l'individuazione della fattispecie associativa di carattere mafioso è stata effettuata tenendo conto di una serie di elementi alcuni dei quali già di per sé emblematici della sussistenza del vincolo associativo di stampo mafioso (legami di parentela tra i soci, legami di paragone con personaggi mafiosi di altra estrazione geografica, usuale ricorso al metodo intimidatorio negli affari e nelle trattative con terzi, solidarietà dei soci nel caso di aggressioni esterne o per modificare esiti di processi, soggetti comuni per recapitare ambasciate, convergenza di interessi riguardo a particolari vicende commerciali, moduli operativi comuni quali le intestazioni fittizie di beni e società), altri integrativi di autonome fattispecie di reato, sintomatiche dell'esistenza del gruppo mafioso di base che, rimasto sostanzialmente inalterato, nel nucleo costitutivo, nel corso di circa quindici anni, si è dedicato alla commissione di una serie mutante di reati fine che ne evidenziano capacità di ramificazione e duttilità.omissis... La varietà dei reati ed il coinvolgimento anche di nuovi soggetti quale parte attiva delle condotte criminose, dimostrano il carattere infiltrante e la vitalità dell'associazione mafiosa capace di cambiare immagine, di adattarsi alle mutate dinamiche politiche e sociali e di infiltrarsi in apparati sani delle istituzioni e dell'economia, di stringere patti con personaggi insospettabili che hanno contribuito ad accrescere lo spessore criminale del sodalizio stesso, ammantando il suo operato di una patina di liceità difficile da scalfire".omissis.....l'analisi degli esiti investigativi e processuali dell'ultimo anno induce a condividere la ricostruzione prospettata già nelle ultime relazioni annuali dal Procuratore distrettuale di Roma. Innanzitutto, trova conferma che Roma, soprattutto il territorio metropolitano, ma anche l'area limitrofa e il basso Lazio, costituiscono, dal punto di vista mafioso, il teatro di una presenza soggettivamente plurima ed oggettivamente diversificata, a carattere certamente non monopolistico. Non c'è un solo soggetto in posizione di forza e dunque di preminenza sugli altri, ma sullo stesso territorio interagiscono e coesistono diverse entità criminali.

Sono innanzitutto presenti singoli o gruppi che costituiscono proiezioni, in senso ampio, delle organizzazioni mafiose tradizionali, soprattutto della 'ndrangheta e di diversi gruppi di camorra. E tali proiezioni operano secondo modelli non necessariamente omogenei quanto a natura, complessità, stabilità e autonomia della struttura, anche se non sempre con riferimento ad esse trova luogo la qualificazione in termini di autonoma associazione di tipo mafioso. Ma ha soprattutto trovato conferma la circostanza che, insieme con queste proiezioni, sullo stesso territorio coesistono gruppi criminali che danno luogo a vere e proprie associazioni di matrice autoctona che, diversificate tra loro quanto al modello strutturale adottato e quanto ai "fatti costitutivi" del potere criminale che esercitano, appaiono accomunate dall'utilizzo del c.d. metodo mafioso per conquistare segmenti del mercato illegale ed intervenire attivamente su quello legale, in tal modo ricadendo nel paradigma normativo dell'art. 416 bis e potendo quindi essere qualificate come mafiose.....omissisLa diffusione degli stupefacenti nel Lazio, del resto, continua ad essere un fenomeno sempre più grave. Roma, come tutte le grandi capitali, risente anche del recente fenomeno delle "smartdrugs", ovvero cannabinoidi sintetici venduti, tramite internet, sotto la falsa indicazione di prodotti innocui (profumi d'ambiente, aromi, tisane etc...). Il settore degli stupefacenti poi, a causa delle ingenti somme investite e degli elevatissimi guadagni che ne derivano, innesca spesso gravi forme di violenza che, nel territorio laziale, sono determinate oltre che dal controllo delle zone dello spaccio, dall'esigenza di sanzionare la mancata consegna della merce commissionata o il mancato pagamento delle partite ricevute. Recenti indagini hanno poi confermato come il narcotraffico nella capitale, oltre che nelle forme del transito di grandi partite di sostanza stupefacente, si atteggi secondo il (proliferante) modello delle "piazze di spaccio", importato dal territorio campano".

4.1. Analisi di contesto interno

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Monte Porzio Catone e i relativi compiti e funzioni sono:

L'Amministrazione Comunale:

- nomina, con decreto sindacale, il responsabile dell'Anticorruzione ed il responsabile della Trasparenza;
- adotta, con deliberazione della Giunta Comunale, il Piano Triennale della prevenzione della Corruzione;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.
- il Consiglio Comunale condivide il PTPCT, presentato e illustrato nelle sue linee generali, ai fini di acquisire elementi ulteriori di approfondimento con l'obiettivo di diffondere e promuovere la cultura dell'integrità e legalità nella società civile, rappresentata dal consiglio comunale nella sua funzione di indirizzo e controllo politico-amministrativo ai sensi dell'art. 42 del TUEL.

Con Decreto prot. 433141/345 – 14/2018 del 20 Novembre 2018 il Prefetto di Roma ha disposto la sospensione del Consiglio Comunale a seguito delle dimissioni definitive del Sindaco e la nomina del Commissario Prefettizio, nella persona del Viceprefetto Aggiunto Dott.ssa Maria Paola SUPPA per la provvisoria gestione del Comune, e con successivo D.P.R. è stato disposto lo scioglimento del Consiglio Comunale.

Successivamente a seguito delle elezioni del Sindaco e del Consiglio Comunale in data 26 Maggio 2019 è stato proclamato Sindaco il sig. Massimo Pulcini e si è insediato il Consiglio Comunale eletto.

5. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- elabora e propone il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza;
- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- Per il Comune di Monte Porzio Catone è nominato nella figura del Segretario Comunale, Dott. Enrico Conigli con il decreto sindacale n. 15 del 30 Agosto 2019;

5.1. I referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza:

Sono individuati nella figure dei Responsabili di Area funzionale, titolari di posizione organizzativa, secondo quanto previsto nella circolare Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013, nelle persone:

Enrico dott. CONIGLI	Responsabile Area Amministrativa e Area Vigilanza
Domenico dott. ZEZZA	Responsabile Area Economica Finanziaria
Alessandra CATENACCI	Responsabile Area Politiche Sociali e Pari Opportunità
Fabio Ing. DI STEFANO	Responsabile Area Tecnica
Luciano Arch. Tempestini	Responsabile Area Progettazione
Laura Dott.ssa Campeti	Responsabile Area Polizia Locale

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta;
- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- 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);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T. (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);
- partecipano a tutte le fasi di predisposizione ed attuazione, promuovendo la piena condivisione degli obiettivi e la più ampia responsabilizzazione di tutti i dipendenti (circolare ANAC n. 12/2015).

6. Il Nucleo di Valutazione:

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

7. L'Ufficio procedimenti disciplinari

- nominato con deliberazione della Giunta comunale n.71 del 07/07/2015, per lo svolgimento dei compiti in tema di infrazioni, sanzioni disciplinari e procedimento disciplinare ai sensi del decreto legislativo n. 150/2009;

8. Il revisore dei conti

- nominato con deliberazione del Consiglio comunale n. 33 del 18/09/2018, per lo svolgimento delle funzioni previste dall'art. 239 del TUEL, in particolare, sub lett. c), concernenti la vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle spese, all'attività contrattuale, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali ed alla tenuta della contabilità;

9. Il Comitato Unico di garanzia

Per lo svolgimento dei compiti previsti dal “Piano Triennale Azioni Positive 2017/2019”, approvato, ai sensi dell'art. 48 del D. Lgs 198/2006, con deliberazione di Giunta Comunale n° 37 del 05/04/2017;

10. Dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001) e i casi di conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento), nonché avvalendosi del ricorso al whistleblower.

11. Collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T;
- segnalano le situazioni di illecito (Codice di comportamento)
- osservano le disposizioni approvate con deliberazione della Giunta comunale, concernente il Codice di comportamento dei dipendenti, in forza delle clausole di estensione, espressamente previste con la deliberazione n. 70 del 07/07/2015.

Le principali difficoltà operative nell'assicurare l'effettività del Piano, da conseguirsi in ottica di apprendimento e

miglioramento continuo, si sono registrate:

- nel gap-divario digitale, presentando margini di miglioramento le procedure informatiche attualmente in dotazione all'Ente, concernenti soprattutto l'osservanza dei molteplici obblighi in materia di trasparenza;
- nell'assenza di poter definire e/o progettare strutture dedicate a dette funzioni strumentali, per l'implementazione e l'attuazione dinamica del sistema formale, stante la carenza di professionalità interne all'Ente, privo di dirigenti e che conta una ridotta dotazione organica rispetto all'entità demografica, alla attività procedimentale e alla produzione di servizi;

12. LE RESPONSABILITÀ

12.1. Del Responsabile per la prevenzione.

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento.

In particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: *“ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano”*;
- una forma di responsabilità disciplinare *“per omesso controllo”*.

12.2. Dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C.T. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza (Codice di comportamento); *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”* (art. 1, comma 14, l. n. 190).

12.3. Dei responsabili di area, titolari di posizione organizzativa che svolgono le funzioni dirigenziali ex art. 107 D.Lgs. 267/2000 e s.m.i., per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.

L'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009,
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

La **gestione del rischio** si sviluppa nelle fasi seguenti:

A. L'identificazione del rischio

B. L'analisi del rischio

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

B2. Stima del valore dell'impatto

C. La ponderazione del rischio

D. Il trattamento.

13. La trasparenza

La principale misura individuata dal legislatore della legge 190/2012 per contrastare la corruzione è la **trasparenza**.

Questa è intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La trasparenza di concretizza attraverso la puntuale **pubblicazione** sul sito web dell'ente, nella sezione "*Amministrazione Trasparente*" di dati, informazioni e documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013 e s.m.i..

Allegato al presente Piano il cd. "ALBERO DELLA TRASPARENZA" contenente specificatamente in base all'articolazione dell'organizzazione del Comune di Monte Porzio Catone l'indicazione delle unità di personale incaricato congiuntamente al responsabile di Area ad assolvere gli obblighi di pubblicità e trasparenza, predisposto, in conformità al decreto legislativo 33/2013, approvato con il al PTPCT ed allegato quale parte integrante e sostanziale dello stesso. In ottica, pertanto, di semplificazione in un'apposita sezione del Piano, si indicano i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto 4 marzo 2013, n. 33 e ss.mm.ii., concernente "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", e si ricordano, in tale sede, le responsabilità dei Responsabili preposti, nonché i poteri riconosciuti al Responsabile della trasparenza al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi.

Il trattamento

Il processo di "*gestione del rischio*" si conclude con il "*trattamento*".

Il trattamento consiste nel procedimento "*per modificare il rischio*". In concreto, individuare e valutare delle **misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione**.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le "*priorità di trattamento*" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

la trasparenza. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori. L'informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "*blocchi*" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;

l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;

il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le "*misure*" specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei successivi paragrafi:

Controlli Interni; monitoraggio dei tempi di procedimento; il codice di comportamento dei dipendenti pubblici; la formazione; obblighi di trasparenza; promozione della cultura della legalità.

14. LE MISURE DI CONTRASTO

I controlli interni

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è l'attivazione del sistema dei controlli interni in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 recante le *Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali*, convertito nella Legge 7 dicembre 2012 n.213.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Il Comune di Monte Porzio Catone ha approvato il Regolamento di disciplina del Sistema dei Controlli Interni, con deliberazione del Consiglio Comunale n.4 in data 24/01/2013.

Il controllo successivo sugli atti è uno strumento di supporto per l'individuazione delle ipotesi di rilevanti per le finalità del presente piano.

Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonee a prevenire il rischio di corruzione, comuni a tutti gli uffici.

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della Legge 190/2012, sono individuate le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti gli uffici,

nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il responsabile della posizione organizzativa;
- nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
- nella redazione degli atti attenersi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità.
- nei rapporti con i cittadini, va assicurata la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- nel rispetto della normativa, occorre comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;

nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge;
- privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP, MEPA (mercato elettronico della pubblica amministrazione) ovvero MEPAL (piattaforma della CUC della Comunità Montana o regionale);
- assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
- assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;

- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
- validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione;
- nella formazione dei regolamenti: applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione;

negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi:

- predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;

nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni:

- allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne;
- far precedere le nomine presso enti aziende, società ed istituzioni dipendenti dal Comune da una procedura ad evidenza pubblica;
- nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti;
- nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso e di gara, acquisire, all'atto dell'insediamento la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;

nell'attuazione dei procedimenti amministrativi:

- favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.
- archiviazione informatica e comunicazione: gli atti ed i documenti relativi alle attività ed ai procedimenti, devono essere archiviati in modalità informatica mediante scannerizzazione.
- Ogni comunicazione interna inerente tali attività e procedimenti, inoltre, deve avvenire esclusivamente mediante posta elettronica certificata.

Monitoraggio dei tempi di procedimento

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Il Comune di Monte Porzio Catone con deliberazione della Giunta Comunale n.9 del 30/01/2014 ha individuato il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia in base alla previsione di cui al comma 9 bis.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascun Responsabile di Area dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati Segretario Comunale.

L'art. 1 comma 28 della legge n.190/2012 prevede espressamente di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

La mappatura di tutti i procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale, è in costante aggiornamento.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un indice rilevante per le finalità del presente piano, pertanto detto rispetto va monitorato e valutato al fine di proporre azioni correttive.

Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Il DPR 16 aprile 2013 n. 62 recante il “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, approvato a norma dell’art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 relativo a “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce il precedente emanato dal Ministero della Funzione Pubblica il 28 novembre 2000.

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall’OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche nei doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

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

Le disposizioni specificano le norme di condotta dei dipendenti da quelle dei dirigenti.

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

L’amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all’atto di conferimento dell’incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti copia del Codice di comportamento.

Il Comune di Monte Porzio Catone ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione ha annunciato che intende emanare, nei primi mesi dell’anno 2019, nuove Linee guida per l’adozione dei codici di comportamento “di seconda generazione” e che pertanto, le amministrazioni potranno procedere alla adozione dei nuovi PTPCT 2019-2021 senza dover contestualmente lavorare al nuovo codice di comportamento.

15. La formazione

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza deve prevedere una sezione – nell’ambito del piano formativo – dedicata alla formazione riguardante le norme e le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione.

Lungo l’arco temporale del triennio 2020 – 2022, in linea con quanto prescritto dalla L. 190/2012, si ha in programma la prosecuzione dei percorsi formativi già avviati, strutturati sui due livelli indicati dal Piano Nazionale Anticorruzione:

- livello **specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai responsabili e funzionari addetti alle aree a rischio;

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

L'attività formativa **specific**a sarà destinata al Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza, ai Referenti della Prevenzione, ai funzionari delle aree a rischio quali individuati dalla normativa vigente.

Gli interventi formativi destinati al RPC e ai referenti, in particolare, verteranno, oltre che sugli aggiornamenti in materia di normativa e regolamentazione in tema di anticorruzione, anche sulla cosiddetta "manualistica OCSE", sull'integrazione di approcci diversi, strumenti e metodologie complesse (mix di approcci comportamentali e valoriali), per promuovere e consolidare competenze e conoscenze in materia di integrità trasparenza, legalità, prevenzione della corruzione.

Gli interventi formativi specifici saranno realizzati da esperti, o in alternativa mediante formazione in house, sui temi della prevenzione della corruzione e della promozione della cultura dell'integrità, della legalità e della trasparenza nella pubblica amministrazione

L'attività formativa **di livello generale** sarà rivolta a tutti i dipendenti dell'amministrazione. Essa potrà mirare all'aggiornamento delle competenze e delle conoscenze (**approccio contenutistico**) o alla cultura dell'etica e della legalità (**approccio valoriale**).

Si indicano i principali temi che dovranno essere oggetto di formazione generale con approccio **contenutistico**:

- Legge 190/2012, prevenzione e contrasto della corruzione e delle illegalità nella pubblica amministrazione;
- D.Lgs 165/2001, come modificato con i D. Lgs. n. 74 e 75/2017;
- D.lgs 33/ 2013, come modificato dal D. Lgs. n.97/2016, obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;
- D.Lgs. 50/2016, con particolare riferimento al ruolo del Responsabile Unico del Procedimento, alla predisposizione capitolati, progettazione, validazione, direzione e collaudo, procedure di affidamento, redazione e stipula contratti e provvedimenti autorizzatori, nonché procedure negoziate ed in economia relative a lavori, forniture e servizi. Obblighi di trasparenza a carico delle stazioni appaltanti (art. 1 co. 32 Legge 190/12) e relative responsabilità in caso di mancata o incompleta pubblicazione. Controlli antimafia, gare centralizzate;
- Approfondimenti giurisprudenziali con riferimento alla legge 241/1990;
- Codice Penale, Titolo Secondo, Capo Primo: Delitti dei Pubblici Ufficiali contro la Pubblica Amministrazione;
- Ultime modifiche al D.Lgs. 196/2003 ed al D.lgs 82/2005, codice dell'amministrazione digitale

Alle attività formative previste per il primo anno si aggiungeranno negli anni successivi interventi formativi organizzati sulla base dei monitoraggio delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e sull'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La formazione come sopra descritta sarà resa possibile solo a seguito del risanamento finanziario dell'Ente conseguente alla dichiarazione di dissesto intervenuta con deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 del 06/4/2018 in quanto ad oggi non è possibile prevedere nuovi stanziamenti di spesa finalizzati a tale scopo.

16. ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO:

16.1. Rotazione del personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è ricompresa tra gli strumenti di

prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

Dato atto che per il Comune di Monte Porzio Catone - Ente privo di dirigenti, ove le funzioni dirigenziali ex art. 107 TUEL sono esercitate dai titolari di Posizioni Organizzative, nominati ai sensi degli artt. 8 – 11 del CCNL 31.3.1999 – si registrano evidenti margini di criticità per la soluzione di avvalersi della rotazione degli incarichi per i responsabili di categoria D), per non perdere una professionalità acquisita e per una sostanziale mancanza di soluzioni alternative.

Infatti, questi ultimi rivestendo un ruolo pratico/operativo e non solo direttivo, pertanto, la carenza di figure professionali interne all'Ente non consente, in linea generale, di poter assicurare una rotazione negli incarichi, tenuto conto del requisito di professionalità e la continuità della gestione amministrativa nonché lo specifico titolo di studio richiesto per il relativo espletamento.

I Responsabili di Area, titolari di posizione organizzativa, attueranno la rotazione dei dipendenti coinvolti nell'istruttoria o nei processi individuati nella Parte III del presente Piano, ove possibile, secondo un intervallo compreso tra tre e cinque anni, salvaguardando comunque l'efficienza e la funzionalità degli uffici.

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

L'aggiornamento 2018 al PNA si concentra in particolar modo sulla "rotazione straordinaria" da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. L'amministrazione è tenuta alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva.

In assenza di una chiara individuazione dei reati a seguito dei quali si debba procedere con la rotazione straordinaria, l'Aggiornamento 2018 preannuncia l'emanazione di una specifica delibera da parte dell'Autorità.

16.2. attività e incarichi extra-istituzionali

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

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

Per gli incarichi, il Comune di Monte Porzio Catone si avvale della disciplina dettata dal regolamento comunale,

approvato con deliberazione comunale n.83 del 14/11/2014, concernente lo svolgimento di attività ed incarichi esterni da parte dei dipendenti, ex art. 53 D.Lgs 165/2001 e s.m.i, l.190/2012, nonché dei “Criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle pp.aa.” definiti dall’Intesa sancita in Conferenza unificata del 24/07/2013.

16.3. Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell’art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett.g);
- **incompatibilità**, da cui consegue l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l’assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett.h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell’Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell’incarico deve essere asserita l’insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell’incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell’incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell’Ente, nell’apposita sezione “Trasparenza”.

16.4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (divieto di pantouflage)

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell’ente nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l’amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

L’Ente attua l’art. 16 ter del D.Lgs 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall’art. 1, comma 42 lettera l) della legge 6.11.2012, n.190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell’impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

L’Aggiornamento 2018 cita al riguardo la pronuncia del Consiglio di Stato, Sez. V, 11 gennaio 2018, n. 126, che rileva che il potere di accertamento dell’ANAC è espressione di una valutazione sulla legittimità del procedimento di conferimento dell’incarico che non si esaurisce in un parere ma è produttiva di conseguenze giuridiche e ha pertanto carattere provvedimento, e dunque impugnabile dinanzi al TAR. Resta invece in capo al RPCT la competenza in merito al procedimento di contestazione all’interessato dell’inconferibilità e incompatibilità dell’incarico, ai sensi dell’art. 15 del d.lgs. 39/2013 con la conseguente adozione delle sanzioni previste all’art. 18, c. 1, del d.lgs. 39/2013. Per quanto riguarda la funzione consultiva, l’Autorità può esprimere pareri facoltativi in materia di autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali.

La disciplina sul divieto di pantouflage è da riferirsi:

- ai dipendenti degli enti pubblici non economici (già ricompresi fra le pubbliche amministrazioni)
- ai dipendenti degli enti pubblici economici, atteso che il d.lgs. 39/2013 non fa distinzione fra le due tipologie di enti (come rilevato dal Consiglio di Stato).

Esercizio di poteri autoritativi e negoziali - Per poteri autoritativi e negoziali, l'ANAC intende:

- i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a.;
- i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari.

I dipendenti con poteri autoritativi, secondo l'Aggiornamento 2018 al PNA, sono:

- i dirigenti;
- i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000;
- coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente;
- i dipendenti che hanno comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione.

Per quanto riguarda gli enti di diritto privato in controllo, regolati o finanziati, definiti dal d.lgs. 39/2013, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 21 del medesimo decreto, l'Aggiornamento 2018 ritiene sottoposti al divieto di pantouflage gli amministratori e i direttori generali, in quanto muniti di poteri gestionali mentre ne sono esclusi i dipendenti e i dirigenti ordinari, in quanto il citato art.21 fa riferimento solo ai titolari di uno degli incarichi considerati dal d.lgs. 39/2013.

16.5. Patti di integrità negli affidamenti

Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'art. 1, comma 17 della legge 6.11.2012, n. 190 prevede la possibilità di inserire specifiche clausole nei bandi di gara e/o lettere d'invito e, nel caso in cui siano stati adottati protocolli di legalità e/o integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto

16.6. Tutela del dipendente che denuncia illeciti - Il whistleblowing

Il 15 novembre 2017 la Camera dei deputati ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato". Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La legge approvata a novembre 2017 si compone sostanzialmente di due articoli. Il primo dedicato alle pubbliche

amministrazioni, sul quale ci soffermeremo, ed il secondo destinato alle imprese private. L'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 stabiliva che, “fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile”, il dipendente pubblico che avesse denunciato condotte illecite, delle quali fosse venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non poteva essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Eventuali misure discriminatorie, secondo l'articolo 54-bis “originale”, erano da segnalare al Dipartimento della funzione pubblica dall'interessato stesso o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

L'adozione di tali misure ritorsive, verrà comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza. In merito all'applicazione dell'articolo 54-bis “originale”, L'ANAC attraverso le “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” (determina 28 aprile 2015 n. 6) aveva ribadito che la tutela poteva trovare applicazione soltanto se il dipendente segnalante avesse agito in perfetta “buona fede”.

Il testo licenziato dalla Camera in prima lettura, il 21 gennaio 2016, oltre ad accogliere il suggerimento dell'ANAC, richiedendo espressamente la buona fede del denunciante, aveva il merito di tentare anche di definire quando la “buona fede” fosse presunta: nel caso di “una segnalazione circostanziata nella ragionevole convinzione, fondata su elementi di fatto, che la condotta illecita segnalata si sia verificata”. Il testo approvato in via definitiva dal Senato della Repubblica, al contrario, non prevede alcun riferimento esplicito alla presupposta “buona fede” del denunciante. In ogni caso, valgono ancora oggi le considerazioni espresse dall'ANAC nella deliberazione n. 6/2015, circa la buona fede, considerato che anche la norma di riforma fa venir meno le tutele se la denuncia cela la calunnia o la diffamazione. L'articolo 54-bis previsto dalla legge “anticorruzione” n. 190/2012, stabiliva che la tutela del denunciante venisse meno nei casi di calunnia o diffamazione. L'ANAC aveva precisato che la garanzia dovesse terminare quando la segnalazione contenesse informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

La norma risultava assai lacunosa riguardo all'individuazione del momento esatto in cui cessava la tutela. L'ANAC, consapevole della lacuna normativa, proponeva che solo in presenza di una sentenza di primo grado di condanna del segnalante cessassero le condizioni di tutela. La riforma dell'articolo 54-bis ha fatto proprio questo suggerimento dell'Autorità. Il nuovo comma 9 oggi stabilisce che le tutele non siano garantite “nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado”, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave. La norma, pertanto: in primo luogo, precisa che è sempre necessario il pronunciamento,

anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell'articolo 54-bis; quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola "responsabilità civile" del denunciante per dolo o colpa grave. Come in precedenza, tutte le amministrazioni pubbliche elencate all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001 sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis. I soggetti tutelati sono principalmente i "dipendenti pubblici" che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. I dipendenti pubblici sono i lavoratori delle stesse amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001, sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001). La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica: ai dipendenti pubblici; ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile; ai lavoratori ed ai collaboratori delle "imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica". Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso "documentale" della legge 241/1990, inoltre, seppur la legge non lo preveda espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall'accesso civico "generalizzato" di cui agli articoli 5 e 5-bis del decreto legislativo 33/2013. L'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità". La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

Il comma 6 del nuovo articolo 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti "misure discriminatorie" assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro. Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le "misure discriminatorie o ritorsive", adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da "ragioni estranee" alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure "discriminatorie" o di misure "ritorsive" contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e il segnalante che sia stato licenziato a motivo della segnalazione sarà reintegrato nel posto di lavoro. Qualora, invece, "venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni", oppure sia verificata l'adozione di procedure non conformi alle "linee guida", sempre l'ANAC applicherà al "responsabile" una sanzione pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Infine, nel caso sia accertato il mancato svolgimento da parte del "responsabile" di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'Autorità gli

comminerà la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Ma chi è il “responsabile”, passibile di sanzioni, di cui parla la norma? La prima versione dell’articolo 54-bis stabiliva che la denuncia fosse inoltrata all’Autorità giudiziaria, o alla Corte dei conti, o all’ANAC, oppure il dipendente avrebbe potuto riferire “al proprio superiore gerarchico”. L’ANAC, nella determinazione n. 6/2015, aveva sostenuto che nell’interpretare la norma si dovesse tener conto come il sistema di prevenzione della corruzione facesse perno sulla figura del responsabile della prevenzione della corruzione “cui è affidato il delicato e importante compito di proporre strumenti e misure per contrastare fenomeni corruttivi”. Conseguentemente, l’Autorità aveva ritenuto “altamente auspicabile” che le amministrazioni prevedessero che le segnalazioni fossero inviate direttamente al “responsabile della prevenzione della corruzione”.

La legge di riforma dell’articolo 54-bis ha accolto l’auspicio dell’ANAC, stabilendo che la segnalazione dell’illecito possa essere inoltrata: in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza; quindi, in alternativa all’ANAC, all’Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti. Pertanto, il potenziale destinatario delle sanzioni dell’ANAC è proprio il responsabile anticorruzione, che negli enti locali in genere corrisponde al segretario. La novella normativa attribuisce un ruolo centrale ed essenziale al responsabile anticorruzione riguardo alla protezione del dipendente whistleblower, esponendo il responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminate dall’Autorità qualora ometta di applicare in modo puntuale le garanzie previste dall’articolo 54-bis e dalle linee guida dell’ANAC stessa che, necessariamente, dovranno essere oggetto di un profondo aggiornamento. Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis infatti prevede che l’ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Tali linee guida “prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione”.

Con delibera del 30/10/2018 n. 1033 pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 19/11/2018, l’ANAC ha approvato “il Regolamento dell’Autorità nazionale anticorruzione sull’esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro”.

16.7.Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato.

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall’ente è **escluso** il ricorso all’arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell’articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

16.8. Promozione della cultura della legalità

Al fine di disegnare un’efficace strategia anticorruzione, l’Amministrazione incentiverà le forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, e la diffusione delle strategie di prevenzione pianificate.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell’azione di prevenzione della corruzione è quello dell’emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell’utenza e l’ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l’esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all’emersione di fenomeni corruttivi altrimenti “silenti”.

17. Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati

A seguito dell’entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 e dell’introduzione della figura

obbligatoria del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), e in considerazione delle numerose segnalazioni giunte in tal senso, l'Autorità ha ritenuto opportuno dedicare particolare attenzione al rapporto tra RPCT e RPD.

L'Autorità chiarisce innanzitutto che le due figure, per quanto possibile, debbano essere distinte e separate.

Ad avviso dell'Autorità, infatti, la sovrapposizione dei due ruoli potrebbe rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

Con decreto Sindacale è stata designata la Società MANAGEMENT & CONSULTING s.r.l. quale **Responsabile della protezione dei dati personali (RPD)** per il Comune di Monte Porzio Catone, ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE 2016/679.

Ad integrazione del PTPC, si allega la mappatura dei processi, la valutazione del rischio e la tabella relativa alla **ponderazione del rischio** rispetto ai valori di "*rischio*" stimati.

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, in caso di violazione degli obblighi ad esso assegnati, risponde delle sanzioni previste dell'art. 1, commi 12, 13 e 14 primo periodo, della L. 190/2012.

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, secondo periodo, della L. 190/2012, la violazione, da parte dei dipendenti dell'ente, delle misure di prevenzione previste dal presente piano costituisce illecito disciplinare.

(allegato “A”)

REGISTRO DEL RISCHIO

ELENCO RISCHI POTENZIALI (previsti nel P.N.A.)

- 1 - previsioni di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
- 2 - abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;
- 3 - irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
- 4 - inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;
- 5 - progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- 6 - motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.
- 7 - accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;
- 8 - definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
- 9 - uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
- 10 - utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
- 11 - ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;
- 12 - abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
- 13 - elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;
- 14 - abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa);
- 15 - abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali).
- 16 - riconoscimento indebito di indennità di disoccupazione a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti;
- 17 - riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di ticket sanitari al fine di agevolare determinati soggetti;
- 18 - uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari;
- 19 - rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati

soggetti.

---- (ulteriori possibili rischi)

- 20 - Scarsa trasparenza/ poca pubblicità dell'opportunità
- 21- Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle richieste.
- 23 - Non rispetto delle scadenze temporali (in particolare nelle materie regolate da leggi e regolamenti es. edilizia)
- 26 -Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati o sulla realizzazione dell'iniziativa
- 27 - Disomogeneità delle valutazioni nell'individuazione del contraente nell'ambito della medesima procedura
- 28 - Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati dai richiedenti
- 29 - Scarso o mancato controllo
- 30 -Disomogeneità delle informazioni fornite
- 31 - Discrezionalità nel trattamento della pratica in relazione al ruolo nella successiva fase istruttoria.
- 32 - Violazione della privacy
- 33 - Fuga di notizie di informazioni
- 34 - Discrezionalità nell'intervenire
- 35 - Disomogeneità delle valutazioni e dei comportamenti
- 36 - Discrezionalità nella gestione
- 37 - Assenza di criteri di campionamento
- 38 - Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle offerte.
- 39 - Scarsa trasparenza dell'operato
- 40 - Non rispetto delle scadenze temporali

(Allegato “B”)

ELENCO ESEMPLIFICAZIONE MISURE DI PREVENZIONE ULTERIORI

NOTA: la presente elencazione ha carattere meramente esemplificativo e si riferisce a misure di prevenzione diverse da quelle obbligatorie per legge. Le misure di seguito elencate sono considerate in un’ottica strumentale alla riduzione del rischio di corruzione.

- a) controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del d.p.r. n. 445 del 2000 (artt. 71 e 72 del d.p.r. n. 445 del 2000).
- b) Razionalizzazione organizzativa dei controlli di cui al punto a), mediante potenziamento del servizio ispettivo dell’amministrazione (art. 1, comma 62, l. n. 662 del 1996) rispetto a tutte le verifiche sulle dichiarazioni (art. 72 d.P.R. n. 445 del 2000).
- c) Promozione di convenzioni tra amministrazioni per l’accesso alle banche dati istituzionali contenenti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli artt. 46 e 47 del d.p.r. n. 445 del 2000, disciplinando le modalità di accesso ai dati da parte delle amministrazioni procedenti senza oneri a loro carico (art. 58, comma 2, d.lgs. n. 82 del 2005).
- d) Previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti “sensibili”, anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario. Introduzione di procedure che prevedano che i verbali relativi ai servizi svolti presso l’utenza debbano essere sempre sottoscritti dall’utente destinatario.
- e) In caso di delega di potere, programmazione ed effettuazione di controlli a campione sulle modalità di esercizio della delega. Regolazione dell’esercizio della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività, mediante circolari o direttive interne, in modo che lo scostamento dalle indicazioni generali debba essere motivato; creazione di flussi informativi su deroghe e sugli scostamenti. Svolgimento di incontri e riunioni periodiche tra responsabili competenti in settori diversi per finalità di aggiornamento sull’attività dell’amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali. Nell’ambito delle risorse disponibili, informatizzazione del servizio di gestione del personale.
- f) Nell’ambito delle risorse disponibili, creazione di meccanismi di raccordo tra le banche dati istituzionali dell’amministrazione, in modo da realizzare adeguati raccordi informativi tra i vari settori dell’amministrazione.

SEZIONE TRASPARENZA
ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI
DI PUBBLICITA', TRASPARENZA E DIFFUSIONE DI INFORMAZIONI
CONTENUTE NEL D. LGS. 33/2013 COME MODIFICATO DAL D. LGS. 97/2016.

Introduzione

Il PNA 2016 fornisce alcune indicazioni più specifiche sulla misura della **trasparenza**. In particolare, in considerazione del suo ruolo fondamentale per la prevenzione della corruzione e per lo sviluppo della cultura della legalità, le amministrazioni e gli altri soggetti destinatari del PNA sono invitati a rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.

Occorre ricordare che il d.lgs. n. 97/2016 ha apportato rilevanti novità al previgente quadro normativo in materia di trasparenza:

- è introdotta la possibilità di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale, conferendo all'ANAC il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva con propria delibera da adottare previa consultazione pubblica e sentito il Garante per la protezione dei dati personali, qualora siano coinvolti dati personali.

- è previsto che, qualora i dati che le amministrazioni e gli enti sono tenute a pubblicare ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013 corrispondano a quelli già presenti nelle banche dati indicate nell'allegato B) del medesimo decreto, le amministrazioni e gli enti assolvano agli obblighi di pubblicazione mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati. Nella sezione "Amministrazione trasparente" dei rispettivi siti istituzionali è inserito un mero collegamento ipertestuale alle banche dati contenenti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione.

L'ANAC, infine, con la determinazione n. 831 del 3 agosto 2013 aveva già preannunciato la pubblicazione di apposite Linee guida con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni, ed in particolare, sulle modalità semplificate per l'attuazione degli obblighi di trasparenza da parte dei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, previste nell'art. 3, comma 1 - ter, del d. Lgs. n. 33/2013, introdotto dal d. lgs. n. 97/2016.

In data 28 dicembre 2016 l'ANAC, con delibera n. 1309, ha adottato le "LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 CO. 2 DEL D.LGS. 33/2013 ai sensi dell'art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante *«Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»*.

Come previsto nella legge 190/2012, il principio della trasparenza costituisce, inoltre, misura fondamentale per le azioni di prevenzione e contrasto anticipato della corruzione.

A questa impostazione consegue, nel novellato decreto 33/2013, il rovesciamento della precedente prospettiva che comportava l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti, cui corrisponde una diversa versione dell'accesso civico, a divenire centrale nel nuovo sistema, in analogia agli ordinamenti aventi il *Freedom of Information Act* (FOIA), ove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza mentre la riservatezza e il segreto eccezioni.

Sempre in data 28 dicembre 2016 l'ANAC ha approvato in via definitiva la delibera n. 1310 "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d. lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016*".

Si conferma nel presente piano la scelta organizzativa già adottata dall'Ente con i precedenti programmi per la trasparenza, di affidare l'alimentazione delle varie sezioni della trasparenza alla responsabilità dei singoli titolari di posizione organizzativa, in particolare per quelle informazioni che derivano, non da atti predefiniti, ma da raccolte di dati che presuppongono una specifica attività oppure all'introduzione di nuove o diverse pratiche amministrative, il tutto nella consapevolezza che la corretta e tempestiva alimentazione dei dati da pubblicare non può che essere attuata dall'investimento diretto dei predetti soggetti.

OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI TRASPARENZA:

- promuovere una gestione trasparente della performance (obiettivi chiari e rendicontazione dei risultati raggiunti);
- rendere trasparente la gestione delle attività;
- aumentare la propria capacità di informare i cittadini circa le modalità di accesso ai servizi e le modalità di gestione dei procedimenti.

ATTUAZIONE

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 la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

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

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

Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

Infatti, è stata aggiunta la “colonna G” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

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 di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

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

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

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

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

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, tenuto conto delle oggettive condizioni operative del Comune si definisce quanto segue:

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 5 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

In allegato (**Allegato n. 7**) si produce la tabella con le indicazioni degli obblighi e dei responsabili

allegati:

1. mappatura aree di rischio
2. mappatura dei processi
3. codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Monte Porzio Catone
4. modello di segnalazione anonima di illeciti
5. sezione trasparenza