



**Consorzio per le
AUTOSTRADE SICILIANE**

Data della deliberazione

9 febbraio 2017

N° 2 / CD

OGGETTO:

Adozione del “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2017/2019”, ai sensi del D. Lgs. 25 maggio 2016 n° 17.

ESTRATTO DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DIRETTIVO

L’anno duemiladiciassette, il giorno nove del mese di febbraio, alle ore 11,00 presso gli uffici del Consorzio per le Autostrade Siciliane siti in Messina, si è riunito il Consiglio Direttivo presieduto dal Presidente, Dott. Rosario Faraci, e con l’intervento dei Signori:

- | | |
|-------------------------------|--------------|
| - Avv. Antonino Gazzara | - Componente |
| - Dott.ssa Marina Rosa Marino | - Componente |
| - Avv. Benedetto Rosso | - Componente |

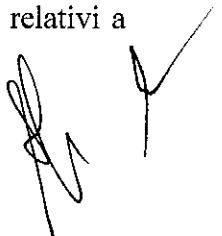
Assolve le funzioni di Segretario il Direttore Generale f.f.
Ing. Gaspare Sceusa.

OMISSIS

IL CONSIGLIO DIRETTIVO

VISTI:

- la Legge 6/11/2012 n° 190 e ss.mm.ii., recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.
- il D. Lgs. 14 marzo 2013 n° 33: “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”
- il D. Lgs. 8 aprile 2013 n° 39: “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012 n° 190”
- il D.P.R. 16 aprile 2013 n° 62: “Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell’art. 54 del D. Lgs. n° 165 del 2001”.
- il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), fase attuativa della L. 190/2012 elaborato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, approvato dalla C.I.V.I.T. con delibera 11/9/2013 n° 73;
- il D.L. 24 aprile 2014 n° 66, convertito in legge 23 giugno 2014 n° 89: “Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale.
- il D.L. 24 giugno 2014 n° 90, convertito in legge 11 agosto 2014 n° 11: “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”;
- il Legge 23 dicembre 2014 n° 190: “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato” (legge di stabilità 2015).
- la Legge 7 agosto 2015 n° 124: “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.
- l’ Aggiornamento 2015 al P.N.A., approvato con determinazione A.N.A.C. 28 ottobre 2015 n° 12.
- il D. Lgs. 25 maggio 2016 n° 97 – “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012 n° 190 e del D. Lgs. 14 marzo 2013 n° 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015 n° 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.
- la Delibera A.N.A.C. 3/8/2016 n° 831: “Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”.
- la Legge n° 241/90: “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”
- il D. Lgs. n° 165/2001: “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”
- il D. Lgs. n° 50/2016: “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture”, c.d. *Codice degli Appalti*.



CONSIDERATO che la norma in materia di prevenzione della corruzione, da ultimo rinnovata con il predetto D. Lgs. 25 maggio 2016 n° 97, impone alle Pubbliche Amministrazioni – individuate all'art. 1, comma 2, del D. Lgv. 30/3/2001 n° 165 – di procedere all'attivazione di un sistema giuridico finalizzato ad assicurare in modo puntuale, ai diversi livelli, la realizzazione di meccanismi di garanzia di legalità, soprattutto per quegli aspetti della competenza amministrativa, che comportino l'esposizione a responsabilità di natura economico-finanziaria e che possano dar corso a situazioni di sensibilità collegate alle competenze esercitate ed ai ruoli ricoperti, sia sotto il profilo di governo, sia sotto il profilo gestionale.

DATO ATTO che la citata normativa fa obbligo agli Organi di indirizzo politico delle Pubbliche Amministrazioni di dotarsi di un “*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza*”, con l'obiettivo di prevedere specifici provvedimenti e comportamenti, nonché di monitorare i tempi e le modalità dei procedimenti che comportino l'emissione di atti autorizzativi e/o concessionari, la gestione delle procedure di gara e di concorso ecc., nonché – per la sezione relativa alle misure per rendere la “Trasparenza” dell'Ente – con l'obiettivo di definire le misure, le modalità e le iniziative volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

CONSIDERATO, ancora, che l'art. 54, comma 5, del citato d. lgs. n° 165/2001, definisce le linee guida, i criteri e i modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione, ai fini dell'adozione dei singoli “*Codici di comportamento*” che rappresentano una delle “azioni e misure” principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello decentrato, secondo quanto indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione, e pertanto il “*Codice Etico e Comportamentale*” costituisce elemento essenziale del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di ogni amministrazione;

VISTE, altresì:

- la deliberazione 19/3/2015 n° 5/CD con la quale questo Consiglio Direttivo ha adottato il “*Codice Etico e Comportamentale dei dipendenti del Consorzio per le Autostrade Siciliane*”.
- la deliberazione 19/3/2015 n° 6/CD con la quale questo Consiglio Direttivo ha adottato il “*Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità per il triennio 2015-2017*”
- la deliberazione 19/3/2015 n° 7/CD con la quale questo Consiglio Direttivo ha adottato il “*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione per il triennio 2015-2017*”
- la deliberazione 29/1/2016 n° 3/CD con la quale questo Consiglio Direttivo ha approvato l'aggiornamento 2016 del “*Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2015-2017*”
- la deliberazione 29/1/2016 n° 4/CD con la quale questo Consiglio Direttivo ha approvato l'aggiornamento 2016 del “*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'illegalità*”.

VISTO lo schema di “*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2017-2019*”, redatto ai sensi del D. Lgs. 25 maggio 2016 n° 97, allegato al presente atto per farne parte integrante.

VISTO il vigente Statuto Sociale del Consorzio per le Autostrade Siciliane

Con votazione unanime

Il Consiglio Direttivo

D E L I B E R A

APPROVARE lo schema di “*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2017-2019*”, allegato al presente atto; ed in conseguenza

ADOTTARE il “*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2017-2019*”.

TRASMETTERE il presente atto ai Dirigenti e ai Responsabili dei Servizi perché venga, tra l’altro, assicurato all’adottato “*Piano*” la massima diffusione tra i dipendenti del Consorzio e perché lo stesso venga pubblicato sul sito istituzionale nelle forme richieste dalla normativa.

IL SEGRETARIO
(Ing. Gaspone Scetusa)

K PRESIDENTE
(Dott. Rosario Faraci)



Consorzio per le Autostrade Siciliane

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E PER LA TRASPARENZA
2017-2019**

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

Il D. Lgs. 97/2016, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza ...", 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 Decreto è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza, tra i quali l'unificazione fra il Piano triennale di prevenzione della corruzione ed il Programma triennale della trasparenza.

Occorre, pertanto, provvedere alla loro rielaborazione in un unico documento in una prospettiva volta ad incidere sempre più sul sistema organizzativo e gestionale, nel tentativo di consolidare ed implementare uno strumento che la norma – ma, ancor prima, l'opportunità per un Ente che voglia essere veramente "legale", "integro" e "trasparente" – vogliono di fatto integrato nella gestione e negli strumenti organizzativi presenti nell'Ente stesso, nell'ottica di un auspicabile e sempre più incisivo cambiamento/evoluzione che sia orientato in modo particolare alla diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nei processi amministrativi.

Il Piano (P.T.P.C.T.) 2017/2019, redatto sulla scorta degli indirizzi del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla deliberazione A.N.A.C. 3/8/2016 n° 831, rappresenta un'importante occasione per rafforzare i valori della "buona amministrazione" e per proseguire in un percorso culturale di diffusione di valori etici volti ad affermare la cultura della legalità. Esso deve, pertanto, porsi in un'ottica di continuità nel perseguire il cambiamento culturale, con la sostanziale funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, proseguendo negli interventi organizzativi di prevenzione attraverso il collegamento tra azioni di prevenzione e di trasparenza, nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale", nonché – nel concreto – attraverso la pianificazione di misure atte a prevenire e contrastare i fenomeni di illegalità e corruzione: improcrastinabile impegno in linea con le linee guida e le indicazioni impartite dagli organi sovraordinati e Statali.

Il cammino è lungo e sempre irto di insidie, ma costruire percorsi virtuosi aiuta le amministrazioni pubbliche a crescere e ad intraprendere un percorso culturale volto a rafforzare i valori della buona amministrazione.

ASSETTO NORMATIVO

Legge 6 novembre 2012 n° 190: "Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"

D. Lgs. 14 marzo 2013 n° 33: "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"

D. Lgs. 8 aprile 2013 n° 39: "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012 n° 190"

D.P.R. 16 aprile 2013 n° 62: "Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del D. Lgs. n° 165 del 2001".

Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), fase attuativa della L. 190/2012 elaborato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, approvato dalla C.I.V.I.T. con delibera 11/9/2013 n° 73;

D.L. 24 aprile 2014 n° 66, convertito in legge 23 giugno 2014 n° 89: "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale.

D.L. 24 giugno 2014 n° 90, convertito in legge 11 agosto 2014 n° 11: "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari";

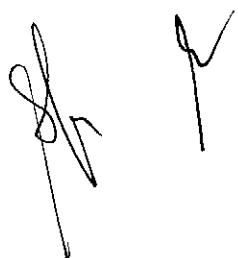
Legge 23 dicembre 2014 n° 190: "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (legge di stabilità 2015).

Legge 7 agosto 2015 n° 124: "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

Aggiornamento 2015 al P.N.A., approvato con determinazione A.N.A.C. 28 ottobre 2015 n° 12.

D. Lgs. 25 maggio 2016 n° 97 – "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012 n° 190 e del D. Lgs. 14 marzo 2013 n° 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015 n° 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

Delibera A.N.A.C. 3/8/2016 n° 831: "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016".



Altre norme di riferimento utilizzate per la redazione del P.T.P.C.T.

Legge n° 241/90: "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi"

D. Lgs. n° 165/2001: "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"

D. Lgs. n° 50/2016: "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi, forniture".

Principali Atti generali di riferimento dell'Ente:

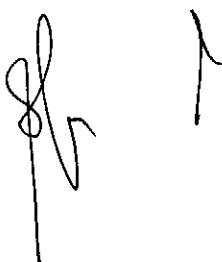
Deliberazione n° 5/CD del 19/3/2015: "Adozione del 'Codice Etico e Comportamentale' dei dipendenti del Consorzio per le Autostrade Siciliane, ai sensi dell'art. 51, co. 5, del D. Lgs. 30 marzo 2001 n° 165".

Deliberazioni n° 20/AS del 19/9/2003 (superiormente approvata dalla Giunta Regionale di Governo con propria deliberazione 25/5/2004 n° 201) e n° 19/AS del 13/9/2004 (superiormente approvata dalla Giunta Regionale di Governo con propria deliberazione 11/11/2004 n° 374): "Norme Regolamentari per il Personale"

(in atto vigente, sino alla definitiva approvazione ed entrata in vigore della)

Deliberazione n° 9/AS del 30/12/2015: "Regolamento di Organizzazione"

(in atto all'esame della Giunta Regionale di Governo per la competente superiore approvazione)



Sezione Prima

Prevenzione della Corruzione

* * * * *

1. – PREMESSA

Il quadro normativo relativo alla prevenzione e alla repressione della corruzione è stato disciplinato dalla legge 6 novembre 2012 n° 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione), seguita dalla Circolare n° 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione pubblica e dall'intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali del 24 luglio 2013. Da ultimo, il legislatore è intervenuto sul tema con 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'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*). La novella normativa ha riguardato, tra l'altro, la definizione del ruolo di alcuni dei soggetti coinvolti nelle strategie di prevenzione della corruzione, quali l'organo di indirizzo politico ed il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPC e RT).

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrano l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati:

“...il concetto di corruzione che viene preso a riferimento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrano l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, 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” [deliberazione C.I.V.I.T.-A.N.AC. 11/9/2013 n° 72].

Le situazioni rilevanti dunque sono più ampie delle fattispecie penalistiche, già previste agli 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 operata dall'esterno, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Il primo Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato con deliberazione 11 settembre 2013 n° 72 dalla CIVIT (oggi ANAC, ai sensi dell'articolo 1 della legge 190/2012) e il successivo aggiornamento, giusta determinazione dell'ANAC n° 12/2015, hanno fornito indicazioni volte ad assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale, che sono state tenute in considerazione ai fini dell'elaborazione dei precedenti P.T.P.C.T.

Il 3 agosto dello scorso anno, con deliberazione n° 831 l'Autorità ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (P.N.A. 2016), evidenziandone la natura/funzione di atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico (nei limiti posti dalla legge), ai fini della definizione dei P.T.P.C.T. In particolare, l'Autorità ha chiarito che le indicazioni del P.N.A. impegnano e inducono le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e, quindi, all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

Circa il coordinamento con il P.N.A. 2013, come integrato dall'Aggiornamento 2015, l'A.N.A.C. ne ha confermato l'impostazione relativa alla gestione del rischio, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche ed alle loro caratteristiche, mentre è da intendersi superato per quel che riguarda l'identificazione degli enti destinatari, alla luce delle modifiche normative intervenute, così come per la misura della rotazione, più compiutamente disciplinata nel P.N.A. 2016.

Infine, l'Autorità ha ritenuto di rinviare alle apposite linee-guida già emanate in ordine alla disciplina del *Whistleblowing*, riservandosi di intervenire successivamente in relazione ai codici di comportamento e sulle altre misure generali, anche ai fini di un maggior coordinamento.

Occorre poi tenere presente che in relazione alla Trasparenza il P.N.A. e le linee-guida successivamente emanate in materia dettano nuovi indirizzi interpretativi alla luce delle importanti modifiche apportate dal D. Lgs. 97/2016 all'originario decreto legislativo 33/2013.

Pertanto, per la predisposizione del presente P.T.P.C.T., si è proceduto preliminarmente ad una rilettura integrata e coordinata delle indicazioni e linee guida emanate dall'Autorità, anche al fine di verificare l'adeguatezza degli strumenti già messi in campo con i Piani precedenti ed, eventualmente, intervenire per le opportune modifiche.

2 – Obiettivi e contenuti del Piano

Il P.N.A. non prevede una struttura precostituita di P.T.P.C.T., né tantomeno individua contenuti puntuali da presentare nello stesso. Piuttosto, fermo restando un contenuto minimo di dati, fa rinvio ai contesti delle singole amministrazioni cui fa capo il compito di redigere il Piano secondo le funzioni svolte e le proprie peculiarità. Conseguentemente, anche con riferimento agli obiettivi, il P.N.A. li riconduce alla strategia nazionale anticorruzione il cui grado di implementazione e successo dipenderà da come le singole amministrazioni avranno fronteggiato il fenomeno corruttivo.

In continuità con i precedenti piani, si intende perseguire tre macro-obiettivi:

- ridurre le opportunità che si manifestino rischi di corruzione;
- aumentare la capacità dell'amministrazione di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione ispirato ai principi di etica, integrità, trasparenza.

In tale ottica, già ai fini della predisposizione del P.T.P.C.T. riferito al triennio 2016–2018, era stata effettuata l'analisi delle aree di rischio e la relativa valutazione, da ritenersi tuttora attuale. Inoltre, stante la peculiarità del Consorzio per le Autostrade Siciliane – che opera totalmente a mezzo di affidamenti esterni per la realizzazione e la manutenzione delle infrastrutture viarie, nonché per la maggior parte dei servizi resi all'utenza – il Direttore Generale, con decreto 26/10/2016 n° 306/DG, ha inteso avvalersi di un consulente a titolo gratuito a supporto delle proprie attività di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione finalizzate al controllo dei fatti potenzialmente corruttivi e delle aree a rischio.

Il presente Piano, comunque, dovrà essere aggiornato con la individuazione e stesura di un cronoprogramma più preciso e puntuale di quanto possa esserlo allo stato, considerato che l'attuale struttura organizzativa dell'Ente è in fase di trasformazione in attesa dell'approvazione da parte della Giunta regionale della "nuova organizzazione" strutturale, già proposta dal Consiglio Direttivo con deliberazione 17/11/2015 n° 22/CD e dall'Assemblea Consortile con deliberazione 30/12/2015 n° 9/AS. Il cronoprogramma che sarà più dettagliatamente redatto dovrà tenere conto, pertanto, delle modifiche che saranno apportate all'assetto organizzativo dell'Ente. Dovranno, in conseguenza, essere:

- aggiornate le misure di prevenzione indicate per il triennio 2016–2018, in relazione alla necessità di rimodulare alcuni tempi o di ricalibrare le attività previste ovvero di modificare i soggetti responsabili dell'attuazione e ridefinire gli obiettivi di intervento per la prevenzione di fatti corruttivi;
- individuate misure ulteriori e specifiche – secondo terminologia dettata dalla recente normativa – programmate e programmande per il triennio 2017-2019.

Fin da ora, comunque, è possibile declinare misure generalizzate per il monitoraggio delle aree a rischio ed il "controllo finalizzato" dei fenomeni corruttivi (potenzialmente) presenti sia all'interno delle attività istituzionali dell'Ente sia nell'ambito delle attività esternalizzate e/o affidate.

Misure ed attività previste per l'anno 2017

- *Avviso Pubblico per il coinvolgimento degli stakeholder nel processo di aggiornamento del P.T.P.C.T. (già previsto nel precedente Piano e non ancora emanato);*
- *Verifica ed implementazione dell'analisi e delle contromisure degli eventi di rischio;*
- *Analisi ed approfondimento dei processi per ogni Area finalizzata alla revisione della mappatura dei rischi;*
- *Attivazione indirizzo email dedicato alla "segnalazione illeciti" da parte dei dipendenti del Consorzio (Whistleblowing) (anche questa misura prevista nel precedente Piano e non realizzata);*
- *Programmazione attività di formazione su Trasparenza e AntiCorruzione;*
- *Attività di controllo e monitoraggio;*
- *Adozione di iniziative volte alla sensibilizzazione al rapporto con la società civile, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguitamento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché, in una logica di piena apertura verso l'esterno, promozione di azioni di coinvolgimento degli stakeholder, con eventuali pubblicazione on line di questionari di customer-satisfaction, nonché di adeguamento delle procedure di accesso civico, come dettate da ultimo dal D. Lgs. 97/2016;*
- *Ulteriori aggiornamenti del Piano in corso d'anno potranno intervenire in ragione di normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti.*

3. – ANALISI DEL CONTESTO

3.1 – Analisi del contesto esterno¹

Dati generali e geografici

La Sicilia è la regione più grande d'Italia (25.832 kmq) e conta oltre 5 milioni di abitanti. È una delle cinque regioni italiane autonome a statuto speciale. Il capoluogo di regione è Palermo.

Il 61% del suo territorio è costituito da colline, il 25% da montagne e il 14% da pianure. La parte settentrionale della Sicilia è montagnosa, mentre la parte meridionale presenta basse colline e pianure. La costa è per lo più scoscesa e rocciosa a nord e sabbiosa a sud.

Dati sulle attività produttive

Sul piano economico, secondo le ultime statistiche Istat disponibili, nel 2012 il PIL della Sicilia ammontava a 84,9 miliardi di EUR, pari al 5,4% del PIL nazionale. Il sistema economico della Sicilia si basa prevalentemente sui servizi forniti dalla P.A., e secondariamente sull'intermediazione finanziaria e i servizi immobiliari e imprenditoriali, nonché sul commercio.

La configurazione industriale della Sicilia vede imprese operanti nei settori manifatturiero, alimentare e metallurgico. Le province maggiormente industrializzate sono quelle di Catania (22,8%) e Palermo (21,6%). Importanti aree industriali si trovano nel territorio di Messina, Siracusa e Gela (industria petrolchimica).

Per quanto riguarda l'agricoltura, le aziende del settore sono per circa un terzo concentrate su due sole province: Catania (17,6%) e Trapani (16,6%).

Il Turismo

La Sicilia è una meta turistica molto ambita, dato il suo patrimonio naturale e culturale; nel 2013 il dato turistico rilevava la sua fruizione per il 55,48% da parte di italiani e per il restante 44,9% da parte di turisti stranieri. La maggior parte degli alberghi si concentra nei territori di Messina, Palermo e Trapani (rispettivamente il 31,3%, il 16,4% e il 13,9%).

Nonostante i dati appena esposti, benché in Sicilia il turismo sia un settore di grande importanza, il turismo genera solo il 4% del PIL regionale della Sicilia; ciò è dovuto a problemi infrastrutturali, al calo nella domanda interna e al fatto che i flussi turistici si concentrano prevalentemente durante la stagione estiva e in poche aree urbane.

¹ I dati socio-economici qui esposti sono rilevati da "Situazione Economica, Sociale e Territoriale della Sicilia. Analisi approfondita", a cura della Direzione Generale delle Politiche interne, Dipartimento Tematico B: Politiche strutturali e di coesione, del Parlamento Europeo (giugno 2015).

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/540372/IPOL_IDA\(2015\)540372_IT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/540372/IPOL_IDA(2015)540372_IT.pdf)

Infrastrutture porto-aeroportuali

In Sicilia vi sono 48 porti (pari al 18,2 % del totale dei porti nazionali) e i principali aeroporti sono situati a Catania, Comiso, Palermo e Trapani. L'aeroporto Fontanarossa, situato a Catania, è il più grande della Sicilia; l'aeroporto Falcone-Borsellino a Palermo è il secondo. In generale, l'affluenza di passeggeri negli aeroporti siciliani rappresenta l'8,9 % del totale nazionale.

Attività illegali e crimine organizzato

Recenti relazioni suggeriscono che le attività illegali del crimine organizzato limiterebbero il potenziale di crescita della Sicilia, procurando seri danni economici e sociali alla regione e scoraggiando gli investimenti dei privati. Inoltre, vengono generati profitti dagli appalti pubblici. Sono presenti numerosi beni confiscati alla criminalità (n° 5.515 nel periodo gennaio 2013 – settembre 2014) e, mediante risorse a titolo del FESR per il periodo 2007-2013, l'UE ha stanziato 63 milioni di EUR per convertire ex proprietà della mafia in centri educativi, agriturismi e attività imprenditoriali.

Popolazione e mercato del lavoro

Nel 2013 la popolazione della Sicilia ammontava a 5.094.937 abitanti, pari all'8,4 % della popolazione italiana. La maggior parte della popolazione è concentrata nelle grandi città, in particolare lungo la costa settentrionale e orientale dell'Isola. Il 58,8% della forza lavoro della regione si concentra nei territori di Palermo, Messina e Catania. Il settore terziario costituisce la principale fonte di occupazione per la popolazione attiva della regione; il settore secondario impiega il 9,6% della forza lavoro, mentre il settore primario circa il 7%.

La crisi economica del 2008 ha avuto gravi conseguenze sulla regione, quali perdite occupazionali, periodi di recessione, un calo della domanda e difficoltà nell'industria e nell'edilizia. Tenendo conto dei problemi strutturali e storici della regione, si comprende perché la Sicilia abbia uno dei tassi di disoccupazione più alti del paese (21% nel 2013) che colpisce principalmente le donne e i giovani. Anche il tasso di disoccupazione giovanile (età compresa tra 15 e 29 anni) è uno dei più elevati d'Italia (41,7% nel 2012 e 46% nel 2013).

Il Consorzio per le Autostrade Siciliane

Il Consorzio per le Autostrade Siciliane è un Ente pubblico non economico, sottoposto al controllo della Regione Siciliana, costituito nel 1997 dalla unificazione (art. 16, lettera B della L. 531/82) dei tre distinti Consorzi concessionari ANAS operanti in Sicilia per la costruzione e gestione delle autostrade Messina-Catania, Messina-Palermo e Siracusa Gela.

Gli scopi sociali originali del Consorzio risiedevano nel "Completamento dei lavori di costruzione non ancora realizzati delle autostrade Messina-Palermo, Messina-Catania e

Siracusa-Gela e la realizzazione di eventuali altre iniziative nel settore autostradale e stradale di cui il consorzio dovesse risultare concessionario o affidatario, nonché l'esercizio dell'intera rete assentita in concessione o affidata". Per il raggiungimento di tali fini, il Consorzio si avvale dei contributi dello Stato, della Regione, della Comunità Europea, di altri enti pubblici e di tutte le provvidenze nazionali, regionali, e comunitarie vigenti e future.

Il Fondo di dotazione è costituito dai fondi di dotazione dei tre disciolti enti autostradali e si compone di quote di partecipazione sociale (statutariamente non rimborsabili in caso di recesso) versate originariamente dagli Enti consociati:

- Regione Siciliana (che detiene il 90,65% di quote sociali);
- Provincia di Catania (oggi Città Metropolitana)
- Provincia di Messina (oggi Città Metropolitana)
- Provincia di Siracusa (oggi Libero Consorzio Comunale)
- Provincia di Ragusa (oggi Libero Consorzio Comunale)
- Camera di Commercio di Catania
- Camera di Commercio di Messina
- Camera di Commercio di Siracusa
- Comune di Catania
- Comune di Messina
- Comune di Siracusa
- Comune di Barcellona P.G.
- Comune di Patti
- Comune di Rosolini
- Comune di Gela
- Comune di Modica
- Consorzio ASI Messina (oggi Consorzio ASI in liquidazione)

Allo stato è da segnalare l'avvenuto recesso dalla Società Consortile da parte dei Comuni di Siracusa, Gela e Barcellona P.G.

Il Consorzio per le Autostrade Siciliane è titolare della concessione ANAS (oggi Ministero per le Infrastrutture ed i Trasporti) delle seguenti tre tratte:

- * AUTOSTRADA MESSINA-PALERMO, interamente aperta al traffico, lunga 181,8 Km.
- * AUTOSTRADA MESSINA-CATANIA, interamente aperta al traffico, lunga 76,8 Km.
- * AUTOSTRADA SIRACUSA-GELA, lunga 131+700 Km, in esercizio da Siracusa a Rosolini per 41+500 km. In costruzione la restante parte.

Il Consorzio, pertanto, gestisce in atto infrastrutture viarie (autostradali) in esercizio per un totale di 300 km che attraversano il territorio di cinque province.

Il pedaggiamento riguarda, allo stato, le Autostrade A18 (Messina-Catania) ed A20 (Messina-Palermo), per un totale di circa 260 km sui quali, al 31/12/2016, si sono registrati n°

19.872.090 transiti per la A20 e n° 28.919.792 transiti per la A18, con un totale complessivo di 48.791.882 transiti in uscita.

					0
A18		28.919.792 (100%)		16.078.265 (55,60% sul totale annuo)	6.100.377 (21,01% sul totale annuo)
					0
A20		19.872.090 (100%)		11.111.683 (55,90% sul totale annuo)	4.077.986 (20,52% sul totale annuo)
					0
totali		48.791.882		27.189.948	10.178.363

Dalla predetta tabella si evince come i transiti in uscita si aggirano sul 56% circa nel semestre centrale dell'anno solare, in considerazione sia dell'aumento del traffico turistico, interno ed esterno, sia (in minima parte) del carattere stagionale di talune attività produttive nella regione

Per le medesime motivazioni, la media dei transiti – tuttavia – si eleva considerevolmente al 21% per i soli mesi estivi di luglio ed agosto (con picchi differenziali per quest'ultimo mese).

3.2. – *Analisi del contesto interno*

L'organizzazione

L'attuale organigramma dell'Ente è il risultato del processo di riorganizzazione della macrostruttura formulato a suo tempo con deliberazioni n° 20/AS del 19/9/2003 (superiormente approvata dalla Giunta Regionale di Governo con propria deliberazione 25/5/2004 n° 201) e n° 19/AS del 13/9/2004 (superiormente approvata dalla Giunta Regionale di Governo con propria deliberazione 11/11/2004 n° 374).

Come già detto, l'Ente è in attesa dell'approvazione – da parte della Giunta Regionale – della nuova struttura organizzativa formulata e proposta dal Consorzio con deliberazioni del Consiglio Direttivo e dell'Assemblea Consortile rispettivamente n° 22/CD del 17/11/2015 e n° 9/AS del 30/12/2015.

In atto la struttura organizzativa vigente (ex deliberazione n° 20/AS/2003) e di fatto operante risulta essere:

Direzione GENERALE ed Ufficio di Segreteria ad essa pertinente

Direzione AMMINISTRATIVA ed Ufficio di Segreteria ad essa pertinente

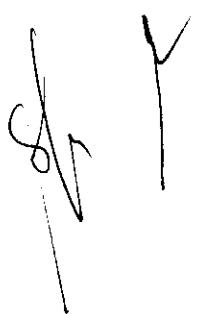
Uffici strutturalmente dipendenti dalla Direzione Amministrativa:

- Ufficio Risorse Umane
- Ufficio Servizi Finanziari e di Ragioneria
- Ufficio Economato
- Ufficio Contenzioso
- Ufficio Sinistri
- Ufficio URP-Trasparenza e Protocollo
- Ufficio Patrimonio
- Ufficio Gare d'Appalto e Contratti

Direzione TECNICA ed Ufficio di Segreteria ad essa pertinente

Uffici strutturalmente dipendenti dalla Direzione Tecnica:

- Ufficio Sicurezza
- Ufficio Assistenza al Traffico e Centro Radio
- Ufficio Manutenzione
- Ufficio Impianti Elettrici
- Ufficio Impianti Speciali
- Ufficio Progettazione
- Ufficio Controllo Strutture
- Ufficio Esazione
- Ufficio Opere in Verde
- Ufficio Rapporti con gli Enti
- Ufficio Costruzione nuove tratte autostradali
- Ufficio Manutenzione Fabbricati
- Ufficio Aree Servizio A18
- Ufficio Aree Servizio A20
- Ufficio Autoparco
- Ufficio Sistemi Informatici
- Ufficio Elaborazione Dati
- Ufficio Gestione Puntiblu
- Ufficio Gestione R.M.P.P.



4. – SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ALL'INTERNO DEL CONSORZIO PER LE AUTOSTRADE SICILIANE

La strategia di prevenzione della corruzione all'interno del Consorzio per le Autostrade Siciliane si attua attraverso la sinergia e la collaborazione tra una pluralità di soggetti, in particolare:

- l'autorità di indirizzo politico, chiamata a designare il Responsabile della prevenzione della corruzione e il Responsabile della trasparenza e ad adottare il P.T.P.C.T. (Consiglio Direttivo), nonché ad adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione, stabilendo altresì gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione;
- il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (R.P.C.) assolve agli obblighi previsti dalla legge 190/2012, come modificata con il D. Lgs 97/2016. Pertanto, predispone e propone annualmente il P.T.P.C.T., verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano e predispone la relazione annuale sull'attività svolta; indica all'Ufficio procedimenti disciplinari i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; tra l'altro individua il personale da inserire nei programmi di formazione in materia di anticorruzione e verifica, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione; segnala all'organo di indirizzo le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; inoltre, assolve ai compiti previsti da provvedimenti adottati dall'A.N.A.C. quali, ad esempio, la vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di cui al D. Lgs. 39/2013 e le attività in materia di segnalazione di illeciti di cui all'istituto del cd. *whistleblower* (misura già prevista dal precedente P.T.P.C. 2016-2018, non ancora attivata, da attivare a seguito dell'approvazione del presente Piano).

La più volte richiamata nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e l'incarico di Responsabile per la trasparenza e a rafforzarne il ruolo (P.N.A. 2016); di fatto, tuttavia, le due figure Responsabili erano già – alla data del 31/12/2016 – assegnate ad un unico soggetto, Direttore Generale dell'Ente.

Tuttavia, la complessità delle competenze dell'Ente, attuate – come detto – per la gran parte mediante affidamento esterno di lavori e servizi, rendono l'attività di impulso, supporto e verifica sulla corretta attuazione del Piano da parte degli uffici particolarmente impegnativa. In

considerazione di ciò, dovrà essere valutata – di concerto tra l'Organo di indirizzo ed il R.P.C.T. – la possibilità di costituire (di fatto) gruppi di lavoro al fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza; ciò anche in considerazione delle innovazioni introdotte a seguito dell'adozione del c.d. FOIA.

- il Responsabile (figura) per la Trasparenza (R.T.), ai sensi dell'art. 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n° 33, svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Il R.T., inoltre, insieme ai dirigenti, controlla e assicura la regolare attuazione del diritto di accesso ai sensi dell'articolo 5 del D. Lgs. 33/2013 e ss.mm.ii.;
- il Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (R.A.S.A.) è il soggetto responsabile dell'inserimento ed aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante. Secondo le indicazioni fornite dall'Autorità nell'ambito del P.N.A. 2016, il R.P.C. è tenuto a sollecitare l'individuazione e a indicare il nominativo del R.A.S.A. all'interno del P.T.P.C.T. L'individuazione del R.A.S.A., ad avviso dell'Autorità, è da intendersi, inoltre, "come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione". Pertanto, con decreto del Direttore Generale 9/2/2017 n° _____/DG, il R.A.S.A. è stato individuato e designato nella persona del Responsabile dell'Ufficio Rapporti con gli Enti per la costruzione di nuove tratte, Ing. Anna Sidoti.
- i dirigenti, per l'area di rispettiva competenza, i quali:
 - * Collaborano, nell'ambito della propria direzione, all'individuazione delle attività più esposte a rischio di corruzione ed illegalità e delle relative contromisure;
 - * Individuano, entro quindici giorni dall'adozione del P.T.P.C.T., un responsabile nell'ambito del personale assegnato alla propria Direzione che si occupi di seguire gli adempimenti relativi all'attuazione del presente Piano e, più in generale, della comunicazione con l'Ufficio del Responsabile della Prevenzione;
 - * Individuano il personale da inserire nei programmi di formazione;
 - * Attivano le misure utili a garantire la rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
 - * Vigilano e provvedono al monitoraggio in merito al rispetto del Codice di comportamento dell'Ente;
 - * Attivano tempestivamente le azioni correttive laddove vengano riscontrate mancanze/difformità nell'applicazione del Piano e dei suoi contenuti e curano la tempestiva segnalazione al Responsabile delle anomalie registrate;
 - * Provvedono alla trasmissione annuale della dichiarazione di "Insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità" ai sensi dell'art. 20 del D. L.gvo. 39/2013, "condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico", che verrà pubblicata sul sito dell'Ente.
 - * Garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del

rispetto dei termini stabiliti dalla legge;

- * Provvedono, entro il 20 novembre di ogni anno, alla trasmissione dei risultati dell'attività svolta, propedeutici alla stesura della relazione annuale del Responsabile fissata al 15 dicembre di ogni anno.
- il Responsabile dell'Ufficio URP-Trasparenza titolare della pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dei dati, informazioni e documenti trasmessi dai singoli Uffici;
- I dipendenti del Consorzio, chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, ad osservare le misure contenute nel P.T.P.C.T., segnalare al proprio dirigente le situazioni di illecito ed i casi di personale conflitto di interessi.

5. – L'ATTUAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

La centralità del ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e la necessità di fornire a tale figura opportune risorse e supporto sono state poste in risalto già con la Circolare n° 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica. Tali aspetti, ribaditi dall'ANAC in sede di aggiornamento del P.N.A. 2015, sono stati nuovamente affrontati nell'ambito del P.N.A. 2016, al paragrafo 5.2 “Centralità del R.P.C.T.”, lettera c) “*Supporto conoscitivo e operativo al R.P.C.T.*”, laddove l'ANAC afferma che al fine di garantire che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del D. Lgs. 97/2016, l'organo di indirizzo dispone “*le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei*” al R.P.C.T., altamente auspicando, pertanto, che il Responsabile sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. In particolare l'Autorità, pur nel rispetto dell'autonomia di ogni amministrazione, ritiene necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al R.P.C.T. ovvero, ove ciò non sia possibile, il rafforzamento della struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al R.P.C.T. di avvalersi di personale di altri uffici. La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura organizzativa a supporto del R.P.C.T. viene dall'Autorità resa più evidente anche alla luce delle ulteriori e rilevanti competenze in materia di accesso civico di cui al D. Lgs. 97/2016.

In merito a tale indicazione dell'Autorità potrà e dovrà darsi riscontro nell'ambito della già richiamata previsione di creazione di gruppi di lavoro a supporto del R.P.C.T.

5.1. – Obiettivo 1: Prevenzione della corruzione amministrativa

Descrizione: Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (P.T.P.C.T.) è lo strumento principale introdotto con la L. 190/2012 per prevenire la corruzione amministrativa. Il Piano è un documento di natura programmatica, che ha ad oggetto il complesso delle misure obbligatorie per legge, nonché le misure specifiche in funzione delle peculiarità di ciascuna amministrazione.

Indicatori di risultato: Attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

Risultati attesi: Assolvimento degli obblighi e degli adempimenti previsti dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza del Consorzio per le Autostrade

Siciliane per il triennio 2017/2019 e da disposizioni, circolari o direttive interne.

Elementi documentali di verifica: Relazione semestrale da parte del Responsabile sulle misure previste dal Piano da trasmettere all'Organo di indirizzo.

5.2. – Obiettivo 2: Amministrazione Trasparente ed Aperta

Descrizione: La Trasparenza va intesa come misura di prevenzione della corruzione: fondamento della politica anticorruzione sin dalla legge 190/2012, essa comporta obblighi di pubblicazione previsti per legge, ma anche l'applicazione di ulteriori misure che il singolo ente, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, dovrebbe individuare in coerenza con le finalità della normativa. Il programma per la Trasparenza è, pertanto, inserito all'interno del P.T.P.C.T.

Indicatori di risultato: Attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

Risultati attesi: Tempestiva trasmissione per la pubblicazione di tutti i dati e le informazioni di propria competenza previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013 n° 33 e dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza del Consorzio per le Autostrade Siciliane per il triennio 2017/2019.

Elementi documentali di verifica: Referto dei sistemi di controllo interni che saranno individuati, più eventuali segnalazioni del Responsabile della Trasparenza, dei casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti.

6. – L'ANALISI E LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

Secondo le indicazioni della legge 190/2012, la redazione del Piano di prevenzione della corruzione è frutto di un processo di gestione del rischio, capace di individuare, mappare e valutare il rischio corruttivo cui, nello specifico, il Consorzio per le Autostrade Siciliane è potenzialmente o concretamente esposto, e per il quale vi è necessità di specifiche misure di correzione e prevenzione contestualizzate nella realtà in cui il Consorzio stesso opera.

In tal senso, il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere finalizzato alla:

- individuazione degli eventi rischiosi, il cui verificarsi incide sulla realizzazione positiva delle attività poste in essere dal Consorzio e genera conseguenze di diversa natura;
- identificazione del grado di esposizione al rischio corruttivo.

Entrambi i passaggi, implicano l'utilizzo di una metodologia capace di intercettare e valutare in maniera corretta il grado di esposizione al rischio.

Il processo di gestione del rischio richiede, nella fase iniziale, un'approfondita analisi del contesto esterno ed interno, propedeutica alla fase di identificazione degli eventi rischiosi che possono verificarsi durante lo svolgimento delle attività poste in essere dall'organizzazione. Una volta individuati gli eventi rischiosi, è opportuno procedere all'analisi e valutazione del suddetto rischio al fine di identificare le modalità più opportune di trattamento dello stesso. A tali fasi consequenziali, si aggiungono due fasi trasversali, quella della comunicazione e monitoraggio, essenziali al fine di prendere corrette e tempestive decisioni sulla gestione del rischio all'interno dell'organizzazione. La realizzazione di tali fasi saranno garantite dall'osservanza dei compiti assegnati ai Dirigenti, competenti per Area, di cui al precedente punto 4.

7. – PIANIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI PER LA RIDUZIONE DEL RISCHIO (MODALITÀ, RESPONSABILI, TEMPI DI ATTUAZIONE E INDICATORI)

La determinazione A.N.A.C. n° 12/2015 di aggiornamento del P.N.A. 2013 introduce il concetto di “misura generale” e “misura specifica”, confermato dal P.N.A. 2016. L’Autorità, ha preferito distinguere le misure in “generali” che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in maniera trasversale sull’intera amministrazione o ente e “specifiche”, che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi per l’appunto specifici, individuati tramite l’analisi del rischio.

Le misure generali

MG1 – Codice di comportamento;

MG2 – Rotazione del personale;

MG3 – Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso gli enti privati in controllo pubblico ai sensi del D. Lgs. 39/2013;

MG4 – Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;

MG5 – Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extraistituzionali;

MG6 – Applicazione dell’articolo 35 bis del D. Lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni e all’assegnazione agli uffici in caso di condanna per delitti contro la p.a.;

MG7 – Tutela del dipendente che segnala illeciti, ai sensi dell’articolo 54 bis del D. Lgs. 165/2001, c.d. *whistleblower*;

MG8 – Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell’etica;

MG9 – Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile – segnalazioni dall’esterno.

Il Codice di comportamento

Con deliberazione del Consiglio Direttivo 19/3/2015 n° 5/CD è stato approvato il “*Codice Etico e Comportamentale dei dipendenti del Consorzio per le Autostrade Siciliane*”, ai sensi dell’articolo 54 del D. Lgs. 165/2001, come modificato dalla legge 190/2012, il quale è stato previsto esplicitamente dal P.N.A. come misura di prevenzione della corruzione.

Il Codice di Comportamento indica i principi cui i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo del Consorzio devono ispirarsi nell’agire quotidiano e, come nel caso della Trasparenza, la misura è trasversale a tutta l’organizzazione e deve trovare attuazione nella



totalità dei processi mappati, con le specificità del caso.

L'ambito di applicazione del Codice assume particolare rilievo, poiché esso, non solo si applica a tutti i dipendenti del Consorzio, ma anche a tutti i collaboratori e consulenti ed alle imprese fornitrice di beni e servizi o che realizzano opere in favore del Consorzio. Ciò al fine di diffondere standard di eticità a tutti coloro che operano nel, con e per conto del Consorzio.

Alla luce delle nuove normative, nonché del presente P.T.P.C.T., dovrà avviarsi la procedura finalizzata alla modifica ed aggiornamento del Codice di comportamento, seguendo l'iter procedurale e le raccomandazioni previste dalle "Linee-guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, D. Lgs. n° 165/2001)" della CIVIT, (oggi ANAC).

Le proposte di modifica dovranno essere sottoposte all'attenzione di tutti i soggetti interessati – OO.SS. di riferimento dell'Ente, soggetti esterni a vario titolo interessati – affinché possano avere contezza dell'operato dell'Amministrazione e possano proporre, se lo ritengono, osservazioni. Pertanto, a seguito della fase partecipativa, il codice rinnovato sarà sottoposto all'approvazione. In conseguenza, sarà riavviata la fase divulgativa del Codice, in uno alla organizzazione di seminari e "giornate" dedicati sia al Codice, sia ai tempi della prevenzione della corruzione, sia ai temi della trasparenza, in cui coinvolgere tutti i servizi dell'ente. Ai fini, poi, del monitoraggio dello stato di attuazione del Codice, nella sua nuova versione, dovrà prevedersi la somministrazione del questionario dedicato alla totalità delle previsioni del P.T.P.C.T.

Rotazione del personale

La legge 190/2012 prevede tra le misure cardini di prevenzione del rischio, anche la rotazione del personale dirigenziale, ed, in particolare, del personale responsabile delle aree maggiormente esposte a rischio di corruzione. La rotazione del personale è, inoltre, prevista nell'ambito delle misure gestionali proprie del dirigente. Infatti, l'art. 16, comma 1, lett. I) quater, del D. Lgs. n° 165 del 2001 prevede che i dirigenti dispongano, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

In atto il Consorzio dispone di n° 2 posizioni dirigenziali coperte, per le quali è oltremodo difficile attuare la rotazione ai livelli dirigenziali, stante la specialità delle Aree di rispettiva competenza (Amministrativa e Tecnica).

Per quanto riguarda il personale di livello non dirigenziale, compatibilmente con le esigenze organizzative e funzionali del Consorzio – che soffre di una importante carenza di organico – i Dirigenti dovranno adottare la misura della rotazione del personale, ove ritenuto necessario ed opportuno, ovvero in quei ruoli e quelle figure nel cui ambito lavorativo è maggiore il rapporto relazionale con l'utenza. L'applicazione di detta misura richiede la



definizione delle modalità in cui la rotazione deve avvenire, in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, l'individuazione delle competenze necessarie per ricoprire talune posizioni nell'amministrazione, la definizione dei tempi di rotazione ecc.

Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso gli enti privati in controllo pubblico ai sensi del decreto legislativo 39/2013

In aggiunta a situazioni di conflitto di interesse, il D. Lgs. n° 39 del 2013 ha chiaramente identificato sia ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali (in caso di particolari attività/incarichi precedenti e nel caso in cui i soggetti chiamati ad assumere l'incarico siano stati condannati penalmente per delitti contro la pubblica amministrazione), sia ipotesi di incompatibilità (relative al contemporaneo svolgimento di più attività/incarichi). Se l'inconferibilità non può essere sanata, la situazione di incompatibilità può essere rimossa con la rinuncia da parte del soggetto interessato, all'atto del conferimento dell'incarico, a svolgere uno degli incarichi dichiarati e/o rilevati tra loro incompatibili. L'accertamento dell'esistenza delle ipotesi di inconferibilità/incompatibilità dopo l'affidamento dell'incarico non lascia in nessun modo la possibilità di risolvere diversamente la situazione se non facendo ricorso alla rimozione dall'incarico stesso per il soggetto interessato.

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

Tra le misure generali rientra anche l'obbligo di astensione in qualsiasi situazione di conflitto di interessi, in particolare per i responsabili dei procedimenti amministrativi e per i titolari degli uffici, nell'adozione di pareri, nelle valutazioni tecniche, nella redazione degli atti endoprocedimentali o nell'adozione del provvedimento finale con l'obbligo di segnalare ogni situazione di conflitto, anche solo potenziale.

In tutti quei casi in cui un funzionario amministrativo è coinvolto in una situazione di conflitto di interessi, sarà il dirigente a valutare la situazione e a comunicare se la partecipazione alle attività decisionali o lo svolgimento delle mansioni da parte del funzionario stesso possano ledere (o meno) l'agire amministrativo. Nel caso in cui ad essere coinvolto in una situazione di conflitto sia lo stesso dirigente, la valutazione sarà fatta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Per quanto concerne il triennio 2017-2019, si attueranno forme di monitoraggio e controllo in relazione al rispetto delle indicazioni in materia di conflitto di interesse e obbligo di astensione; e ciò attraverso l'applicazione di specifiche disposizioni del Codice di Comportamento, nonché nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa.

Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extra istituzionali

Analogamente a quanto previsto per le situazioni di conflitto di interesse, questa ulteriore misura generale mira a regolamentare il conferimento di incarichi extra-istituzionali in capo ad un medesimo soggetto, sia esso dirigente o funzionario amministrativo. La misura si rende necessaria per evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini che possano ledere l'interesse pubblico, compromettendone il buon andamento. A tal fine, il dipendente è sempre tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione l'attribuzione di incarichi (anche se a titolo gratuito) e l'amministrazione avrà così la facoltà di accordare (o meno), previa valutazione delle circostanze, l'autorizzazione a svolgere o meno l'incarico in oggetto.

Per assicurare la piena applicazione della normativa in materia e per l'attuazione della misura, dovranno prevedersi ed attuarsi forme di verifica in merito ad eventuali incarichi extraistituzionali non autorizzati, attraverso controlli "a campione", con cadenza biennale.

Applicazione dell'articolo 35 bis del d.lgs. 165/2001 relativo alla formazione di commissioni e all'assegnazione agli uffici in caso di condanna per delitti contro la p.a.

Ai sensi del D. Lgs. n° 165 del 2001, articolo 35 bis, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale (reati contro la PA):

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Con riferimento agli incarichi dirigenziali, la disposizione ha trovato ulteriore sviluppo con la disciplina in materia di inconferibilità di incarichi di cui al D. Lgs. n° 39/2013, di cui alla precedente apposita misura.

Tutela del dipendente che segnala illeciti ai sensi dell'articolo 54 bis del D. Lgs. 165/2001, c.d. whistleblower

Al fine di favorire l'emersione di fattispecie di illecito, l'articolo 1, comma 51, della legge 190/2012 ha introdotto nel D. Lgs. 165/2001 l'articolo 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (cd. whistleblower); la nuova disciplina prevede una

particolare tutela in favore del pubblico dipendente che denunci all'Autorità Giudiziaria, alla Corte dei Conti o all'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.), ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui abbia saputo in ragione del rapporto di lavoro, stabilendo, altresì, che il dipendente non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad alcuna misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia che è sottratta al diritto di accesso di cui agli articoli 22 e seguenti della L. 241/1990, assicurando, in tal modo, la riservatezza sull'identità del segnalante.

Ai fini dell'applicazione dell'attivazione dello strumento c.d. "whistleblowing", e quindi della misura in esame con i limiti anzidetti, dovrà essere instaurata apposita procedura non oltre il corso dell'anno 2017, con la previsione di tutte le misure disponibili a tutela del dipendente che abbia a riferire condotte illecite. Dovrà, pertanto, essere emanato un atto di regolazione con il quale siano definite le modalità e le procedure per la gestione delle segnalazioni di illeciti e le disposizioni per la tutela del dipendente whistleblower. In particolare dovrà essere previsto: l'individuazione del Responsabile per la prevenzione della corruzione quale soggetto deputato, all'interno del Consorzio, a ricevere le segnalazioni di condotta illecita; l'attivazione, in prima applicazione, di una specifica casella e-mail e un sistema di precauzioni idonee a tutelare la riservatezza sulla denuncia e sull'identità del segnalante/whistleblower; le procedure per la valutazione delle segnalazioni e le misure di tutela del segnalante/whistleblower da qualsiasi forma di discriminazione.

Per consentire una analisi e valutazione collegiale delle segnalazioni, dovrà essere prevista ed attivata un'apposita Commissione presieduta dal R.P.C. Dovrà, inoltre, essere avviata un'attività di formazione/informazione per il superamento, nel personale, del fisiologico "sentimento di diffidenza" nei confronti dell'istituto del whistleblowing.

Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell'etica

La formazione, anche secondo quanto disposto dall'art. 1 del D. Lgs. 165/2001, è probabilmente una delle misure più rilevanti per l'amministrazione, al fine di consentire a tutto il personale dipendente – di livello dirigenziale e non – di saper prevenire, gestire o scongiurare il manifestarsi di fenomeni corruttivi anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa.

Il P.N.A. 2013 e il successivo aggiornamento suggeriscono, come indicazione generale, di progettare l'erogazione di attività di formazione su due livelli, distinti, ma complementari:

- un livello generale, che deve coinvolgere tutto il personale dell'amministrazione così da aggiornare e potenziare le competenze relative alla prevenzione della corruzione e, allo stesso tempo, diffondere i principi dell'etica e della legalità delle azioni;
- un livello specifico, mirante a fornire strumenti e indicazioni sull'adozione delle pratiche di

prevenzione della corruzione e rivolto, invece, al Responsabile della prevenzione, ai dirigenti e a tutti i funzionari con funzioni direttive addetti alle aree maggiormente esposte a rischio.

Per quanto concerne la programmazione 2017-2019 in tema di formazione, è necessario preliminarmente sottolineare che la sua realizzazione mediante il supporto di enti specializzati è subordinata alle risorse economiche che il Bilancio dell'Ente potrà destinare per l'attività formativa. Nella consapevolezza della difficoltà di effettuare una programmazione nell'incertezza delle risorse e, al contempo, della rilevanza strategica della formazione quale strumento per la realizzazione della prevenzione della corruzione, allo stato, si ritiene opportuno operare secondo due linee di attività complementari e precisamente con:

- avvio di attività di formazione generale, indirizzata alla totalità del personale, nonché di formazione specifica per le aree a rischio di fenomeni corruttivi; attività formative da realizzarsi possibilmente con l'ausilio di agenzie esterne specializzate;
- l'approfondimento di atti generali di natura trasversale mediante formazione interna attraverso il coinvolgimento diretto degli uffici che hanno partecipato all'elaborazione dei medesimi atti, con l'organizzazione di seminari specifici destinati al personale chiamato alla loro applicazione. Tale secondo tipo di iniziative si inserisce in un'azione più generale di formazione del personale dovrà attuarsi nel corso dell'anno 2017.

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile – segnalazioni dall'esterno

La Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione – Titolo II (Misure preventive) artt. 5 "Preventive anti-corruption policies and practices" e 13 "Participation of society", dispone che le amministrazioni pubbliche devono, al duplice fine di creare un rapporto fiduciario con i propri *stakeholder* ("parti interessate", siano esse cittadini, imprese ecc.) e di promuovere la cultura della legalità nel contesto di riferimento, dotarsi di un sistema che favorisca le segnalazioni di casi di corruzione, cattiva gestione o eventuali conflitti di interesse. L'attuazione di questa misura richiede sia la predisposizione di un buon sistema di comunicazione e diffusione della strategia di prevenzione, sia la progettazione di soluzioni organizzative atte a creare e a gestire un dialogo con la società civile.

Gli strumenti che saranno all'uopo individuati ed attivati, dovranno costituire e rappresentare un canale diretto tra cittadini e R.P.C. ed essere pubblicizzato sulla *homepage* del sito istituzionale; dovrà per l'appunto essere attivata una specifica casella di posta elettronica, con la predisposizione di un apposito modello (che potrà essere compilato anche in modalità elettronica) per le segnalazioni dall'esterno di fenomeni corruttivi, reso poi disponibile sempre sulla *homepage* del sito istituzionale.

8. – Analisi e mappatura dei rischi

L'analisi e mappatura dei rischi è una delle misure fondamentali nella prevenzione alla corruzione; si tratta di un processo già avviato dal R.P.C. in sede di analisi del tessuto organizzativo/operative del Consorzio e già previsto nel precedente P.T.P.C. 2016/2018.

Al fine di proseguire nell'analisi e mappatura dei rischi, ai Dirigenti saranno trasmesse schede informative al fine di ottenere dati uniformi sulle analisi dei processi e sulla valutazione del rischio, con l'obiettivo di individuare i processi particolarmente esposti a rischio e sottoporli, quindi, a particolare attenzione. Questa indagine consentirà di sottoporre a revisione la mappatura effettuata, azione prevista per il 2016, che si propone di operare una suddivisione delle fasi dei processi per consentire una standardizzazione delle procedure; i risultati della prima mappatura sono comunque stati utili a circoscrivere i settori sensibili e vengono riportati nella tabella:

MAPPATURA DEI RISCHI							
AREA	Conferimento incarichi di collaborazione	Reclutamento del personale	Progressione di carriera	Affidamento lavori, servizi e forniture	Concessioni	Autorizzazioni	Esazioni e Pagamenti
Direzione Generale							
Direzione Area Amministrativa	4			4			
Direzione Area Tecnica							
Uff. Finanziario							



Come già anticipato, le misure "specifiche" si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio. Le indicazioni dell'Autorità fornite nell'ambito dell'aggiornamento 2015 del P.N.A. hanno evidenziato che nell'individuazione delle misure occorre *"contemperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili [...] E' necessario, invece, che ogni amministrazione o ente identifichi misure realmente congrue e utili rispetto ai rischi propri di ogni contesto"*. Pertanto, al fine di presidiare il rischio, dovranno – nel breve termine, quale aggiornamento in itinere del presente P.T.P.C.T. – essere individuate una pluralità di misure "specifiche", ritenute idonee riguardo a singoli processi.

Sezione Seconda

Trasparenza

* * * *

1. – Introduzione

Per il triennio 2017-2019 il discorso sulla trasparenza non può che cominciare dalle novità introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n° 97, adottato sulla base della delega contenuta nella legge 7 agosto 2015 n° 124 concernente le “*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*”, decreto con il quale vengono ad essere modificate, in misura rilevante, le impostazioni e le strategie già attuate in materia di trasparenza dal previgente decreto legislativo 14 marzo 2013 n° 33, adottato a sua volta in attuazione di specifica delega contenuta nella legge n° 190/2012.

In particolare, nel corso del 2016, le norme in materia di pubblicità e trasparenza sono state oggetto di un’attività di revisione e semplificazione da parte del legislatore, il quale ha tuttavia mostrato l’assunzione di un nuovo orientamento nei riguardi della “trasparenza”, basato sul riconoscimento alla stessa, nell’ambito delle misure dirette a prevenire il verificarsi di fenomeni corruttivi, di un ruolo notevolmente più incisivo. Tale maggiore rilevanza (tra l’altro già evidenziata dall’A.N.A.C. nella determinazione n° 12 del 28 ottobre 2015, in cui la trasparenza viene definita come “*uno degli assi portanti della politica anticorruzione imposta dalla L. 190/2012*”) trova applicazione nella nuova definizione contenuta all’art. 1, co. 1, del D. Lgs. n° 33/2013, secondo cui “*La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguitamento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche*”, e che si sostituisce a quella contenuta nella preesistente versione del D. Lgs. n° 33/2013 che, invece, qualificava la “trasparenza” come “[...] accessibilità totale delle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguitamento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche. [...]”.

In applicazione di questa nuova accezione di trasparenza, derivante da un suo più stretto legame con le attività esercitate in materia di anticorruzione, in riferimento alla fase di stesura del presente Piano, come già indicato dall’A.N.A.C. nel P.N.A. 2016, il legislatore ha dunque optato per la piena integrazione del Programma triennale per la trasparenza e

l'integrità all'interno del Piano, che viene così ad acquisire la nuova denominazione di "Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza" (P.T.P.C.T.).

La presente sezione relativa alla trasparenza, pertanto, è redatta secondo il nuovo dettato dell'art. 10 del D. Lgs. n° 33/2013, nonché in conformità delle indicazioni contenute nella delibera A.N.A.C. n° 1310 del 28 dicembre 2016, che la identifica quale *"atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati"*; al riguardo, si evidenzia come questo Consorzio, già in fase di predisposizione dell'aggiornamento di Piano 2016-2018, pur predisponendo contestualmente il P.T.T.I., aveva tuttavia riservato alla Trasparenza una specifica sezione all'interno del Piano Anticorruzione, proprio per sottolineare la inscindibilità logica, oggettiva ed operativa della Trasparenza dalle attività Anticorruzione.

Tuttavia, nel presente Piano la sezione (e, soprattutto, le azioni e iniziative ivi previste e che saranno attuate, in particolare, nel corso del triennio 2017-2019) è adeguata e aggiornata tenendo conto delle intervenute novità normative, costituite, come detto, dal D. Lgs. n° 97/2016, nonché considerando determinati atti deliberativi adottati dall'A.N.A.C., tra i quali si segnalano, in particolare, la delibera n° 1309 del 28 dicembre 2016 di approvazione delle *"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 decreto legislativo 14 marzo 2013, n° 33"* e la già citata delibera n° 1310 del 28 dicembre 2016 di approvazione delle *"Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D. Lgs. 33/2013"*.

Il nuovo Decreto, se da un lato ha operato un alleggerimento per taluni adempimenti di pubblicità, dall'altro ne ha previsto di nuovi: si pensi, ad esempio, all'estensione dell'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 14 del D. Lgs. n° 33/2013, inizialmente previsto solo per i componenti di organi politici, esteso adesso anche ai titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, nonché alle posizioni organizzative alle quali sono affidate specifiche deleghe o, comunque, funzioni dirigenziali e che, necessariamente, richiederà oneri ulteriori a carico dei soggetti destinatari di tale obbligo.

Un'attenzione particolare merita, poi, l'introduzione nel nostro ordinamento di una nuova forma di diritto di accesso, corrispondente a quello che nei sistemi anglosassoni è definito con l'acronimo "FOIA" (*Freedom Of Information Act*) e che l'A.N.A.C. ha denominato, invece, "accesso generalizzato", disciplinato al comma 2 del nuovo dettato dell'art. 5 del D. Lgs. n° 33/2013. Tale nuovo istituto viene ad affiancarsi al diritto di accesso "tradizionale", disciplinato al Capo V della legge 7 agosto 1990, n° 241, e al diritto di "accesso civico", già previsto all'art. 5 del D. Lgs. n° 33/2013 e ora disciplinato al comma 1 dello stesso articolo. Caratteristiche peculiari del nuovo istituto sono, in particolare, la cancellazione del requisito

per il soggetto richiedente, di un interesse “*diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso*”, nonché la possibilità di richiedere anche atti, informazioni e documenti, a titolo gratuito, non soggetti ad obbligo di pubblicazione ai sensi del decreto sulla trasparenza, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

Si intuisce, pertanto, come la piena entrata in vigore di tale nuovo strumento, destinato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguitamento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, nonché di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, in concreta attuazione della nuova definizione di trasparenza come sopra indicata, determinerà necessariamente per le Amministrazioni l'adozione di specifiche scelte, di natura prevalentemente organizzativa, al fine di consentirne l'effettiva realizzazione.

Oltre alle rilevanti innovazioni come su descritte vanno poi considerate anche quelle derivanti dall'adozione, nel corso del 2016, del decreto legislativo 18 aprile 2016 n° 50 (“*Nuovo Codice di Appalti*”), nel quale la trasparenza, oltre che comparire, come già in precedenza, tra i principi generali secondo cui devono essere effettuati gli affidamenti, assume, in concordanza con il nuovo testo del D. Lgs. n° 33/2013, un'influenza maggiore quale strumento diretto a prevenire la corruzione, anche con riferimento all'ambito dei contratti pubblici. Nello specifico, l'art. 37 del novellato testo del D. Lgs. n° 33/2013, stabilisce che le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano, oltre i dati ai sensi dell'art. 1, co. 32, della legge n° 190/2012, anche gli “atti e informazioni oggetto di pubblicazione ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016 n° 50”. Tra gli articoli di maggior rilievo del nuovo Codice dedicati alla trasparenza, sono: l'art. 21 relativo al “*Programma delle acquisizioni delle stazioni appaltanti*” e l'art. 29 riportante “*Principi in materia di trasparenza*”.

2. – IL “SISTEMA TRASPARENZA”: RUOLI, FUNZIONI E RESPONSABILITÀ

L'attuazione della trasparenza, anche nella nuova accezione prevista dalle recenti norme, viene conseguita sulla base di un sistema che prevede, all'interno del Consorzio per le Autostrade Siciliane, il coinvolgimento di vari soggetti, dotati di specifiche competenze. Al vertice di tale sistema si colloca la figura del Responsabile per la Trasparenza, previsto dall'art. 43 del D. Lgs. n° 33/2013, già individuato, con deliberazione del Consiglio Direttivo 4 maggio 2015 n° 9/CD, nell'allora Direttore Generale ed oggi in riassegnazione.

Ai sensi del comma 1 del su citato art. 43, il Responsabile è tenuto a svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico e all'A.N.A.C. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione, invece, il successivo comma 3 del medesimo articolo attribuisce il compito di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge. A tutti i soggetti suindicati, vale a dire Responsabile per la trasparenza e dirigenti responsabili degli uffici comunali, il comma 4 assegna, poi, la funzione di controllo e assicurazione relativamente alla regolare attuazione dell'accesso civico.

All'Ufficio Urp-Trasparenza, in qualità di ufficio deputato alla gestione della Sezione “Amministrazione Trasparente” del sito web istituzionale dell'Ente, è attribuita la responsabilità della pubblicazione dei dati, informazioni e documenti trasmessi dai singoli Uffici.

Ai dirigenti viene assegnato l'onere di:

1. nei riguardi del Responsabile per la trasparenza:

- comunicare l'avvenuta trasmissione, all'Ufficio Urp-Trasparenza, dei dati, informazioni e documenti oggetto di propri obblighi, d'ufficio o dietro apposita richiesta del Responsabile per la trasparenza;
- segnalare eventuali casi di mancata o incompleta comunicazione/trasmissione di dati, informazioni e documenti oggetto di obblighi, da parte di soggetti interni e/o esterni all'Ente;
- proporre ulteriori dati, informazioni e documenti non soggetti ad obbligo di pubblicazione ai sensi del D. Lgs. n° 33/2013 ma rispetto ai quali, per incrementare la trasparenza amministrativa, potrebbe risultarne conveniente e utile la pubblicazione;

2. nei riguardi, invece, dei responsabili di ciascun Ufficio ricompreso nelle proprie macrostrutture:

- coordinare, raccogliere e verificare le informazioni, dati e documenti di competenza per poi

trasmetterli successivamente all'Ufficio Urp-Trasparenza per la pubblicazione, con riferimento a specifici obblighi indicati nell'allegato elenco degli obblighi di pubblicazione;

- monitorare il rispetto degli obblighi attribuiti alle strutture di secondo livello appartenente al proprio Ufficio;

- sollecitare i propri Uffici di riferimento nei casi di inerzia e/o ritardo nell'assolvimento di relativi obblighi di trasparenza.

3. – “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE”: ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E DATI ULTERIORI

Dati obbligatori

I dati, informazioni e documenti oggetto di obbligo di pubblicazione confluiscano, ai sensi dell'art. 9 del D. Lgs. n° 33/2013, nell'apposita sezione denominata “Amministrazione Trasparente”, situata sull'home page del sito web istituzionale del Consorzio per le Autostrade Siciliane che, come tale, è, dunque, accessibile da chiunque.

Tale sezione riproduce, nella sostanza, l'elenco degli obblighi tassativamente predisposto, in una fase iniziale, secondo l'Allegato 1 alla deliberazione n° 50 del 4 luglio 2013 della C.I.V.I.T. (ora A.N.A.C.). Tuttavia, a seguito dell'entrata in vigore del D. Lgs. n° 97/2016, tale elenco è stato sostituito dallo schema denominato “Sezione Amministrazione Trasparente – Elenco degli obblighi di pubblicazione” di cui all'Allegato 1 alle Linee-guida Anac adottate con delibera n° 1310 del 28 dicembre 2016 e che viene allegato al presente Piano con la denominazione di “Schema – Amministrazione Trasparente – Elenco obblighi di pubblicazione”.

Nello specifico, nel predetto elenco sono riportati, in relazione a ciascun obbligo, le relative sotto-sezioni di livello 1 (“Macrofamiglia”) e livello 2 (“Tipologie di dati”) deputate ad accogliere i dati, informazioni e documenti, i riferimenti normativi che ne rendono obbligatoria la pubblicazione, la denominazione del singolo obbligo, i relativi contenuti, la tempistica di aggiornamento del materiale pubblicato.

In conseguenza dell'adozione di tale nuovo documento, con il coordinamento del Responsabile per la trasparenza dell'Ente e il supporto tecnico dell'Ufficio Urp-Trasparenza dovrà provvedersi all'aggiornamento della predetta sezione in conformità con il nuovo schema.

Dati ulteriori

Uno degli obiettivi della trasparenza è rappresentato anche dall'individuazione e pubblicazione di ulteriori dati, informazioni e documenti la cui pubblicazione, pur non essendo obbligatoria ai sensi del D. Lgs. n° 33/2013, possa, tuttavia, essere prevista dall'Ente al fine di incrementare la trasparenza dell'azione amministrativa, concorrendo alla realizzazione di un'Amministrazione “aperta” e al servizio del cittadino.

In particolare, tali eventuali ulteriori contenuti trovano collocazione all'interno della sotto-sezione, di carattere, per così dire, “residuale”, seppure non di minore rilevanza, della sezione “Amministrazione Trasparente”, denominata, appunto, “Altri contenuti – Dati ulteriori”, a meno che gli stessi non possano essere ricondotti in una specifica sotto-sezione di 1° o 2° livello. Tale esigenza, del resto, trova conferma anche nelle prescrizioni di cui alle

Linee guida adottate dall'A.N.A.C. con delibera n° 1310/2016, laddove è sottolineato come le amministrazioni, in una logica di piena apertura verso l'esterno, possono pubblicare "dati ulteriori", oltre a quelli espressamente indicati e richiesti da specifiche norme di legge. In particolare, le amministrazioni individueranno tali contenuti supplementari tenendo conto delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, nell'ovvio rispetto dei limiti posti a tutela degli interessi pubblici e privati indicati all'art. 5-bis del D. Lgs. n° 33/2013, e procedendo all'anonimizzazione degli eventuali dati sensibili e personali presenti.

In più, l'A.N.A.C. ha suggerito, nelle Linee-guida adottate con delibera n° 1310/2016, al fine della predetta individuazione, di effettuare un'analisi delle istanze di accesso civico generalizzato, valutando, pertanto, l'opportunità di rendere pubblici quei dati, informazioni e documenti maggiormente richiesti attraverso tale tipologia di accesso.

4. – MONITORAGGIO DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA ED ESERCIZIO DEL POTERE SANZIONATORIO

L'attuazione della trasparenza prevede la realizzazione di un monitoraggio costante diretto a verificare la rispondenza delle pubblicazioni effettuate alle prescrizioni di legge, onde rilevare la sussistenza di eventuali inadempienze e, conseguentemente, l'individuazione delle relative responsabilità.

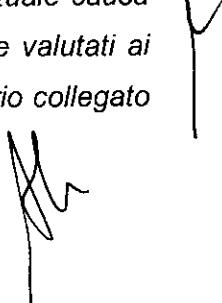
Poiché molteplici sono gli adempimenti cui occorre dar luogo, è opportuno sintetizzare in questa sede quelli che sotto il profilo delle responsabilità appaiono più determinanti ai fini della corretta applicazione del dettato normativo affinché l'attenzione e la sensibilità dell'amministrazione sia adeguatamente supportata.

Al riguardo, si rappresenta che il D. Lgs. n° 97/2016 ha introdotto rilevanti novità anche in materia di responsabilità e di esercizio del potere sanzionatorio, intensificando ed estendendo a più soggetti il sistema delle responsabilità. Nello specifico, tali norme sono contenute nel Capo VI (artt. 43-47) del decreto trasparenza, rubricato “*Vigilanza sull'attuazione delle disposizioni e sanzioni*”.

Ai sensi dell'art. 43, il soggetto individuato, all'interno dell'Amministrazione, quale Responsabile per la trasparenza dell'Ente ha, tra l'altro, il compito di svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico e all'Autorità nazionale anticorruzione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il comma 4 del medesimo art. 43, poi, attribuisce ai dirigenti e al Responsabile per la trasparenza l'onere di controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico. I risultati del monitoraggio annuale vengono, quindi, riportati nella relazione annuale sullo stato di attuazione del Piano pubblicata, ai sensi dell'art. 10, comma 8, lett. a) del D. Lgs. n° 33/2013, nell'apposita sezione “Amministrazione Trasparente”.

Al successivo art. 46 sono previste norme specifiche per i casi di violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico, stabilendo che “*L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato*



alla performance individuale dei responsabili", fermo restando la possibilità, prevista al comma 2 dello stesso articolo, riconosciuta al responsabile di provare che l'inadempimento non è dipeso da causa a lui non imputabile e, dunque, di non rispondere dell'inadempimento.

Si ricorda, infine, l'art. 47 che è dedicato alle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza per casi specifici; trattasi degli obblighi di cui agli artt. 14 e 22 del D. Lgs. n° 33/2013.

Rilevante appare, al riguardo, il comma 1-bis dell'art. 47, secondo cui "*La sanzione di cui al comma 1 si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell'articolo 14, comma 1-ter, relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, nonché nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'articolo 4-bis, comma 2*".

In riferimento alla competenza in merito all'irrogazione delle predette sanzioni, viene ribadita la titolarità dell'A.N.A.C., ai sensi del "Nuovo Regolamento per l'esercizio del potere sanzionatorio", adottato dalla medesima Autorità e pubblicato in G.U. n° 284 del 5 dicembre 2016, ed entrato in vigore il 6 dicembre 2016, e che, sostituendo il preesistente atto regolamentare, modifica alcuni aspetti del previgente sistema sanzionatorio, attribuendo, tra l'altro, all'A.N.A.C. la competenza nell'irrogazione delle sanzioni, anche in misura non ridotta.

5. – AZIONI E MISURE DA REALIZZARE IN MATERIA DI TRASPARENZA

Per il triennio 2017-2019 e, in particolare, nel corso dell'anno 2017, sotto il coordinamento del Responsabile per la trasparenza, verranno intraprese alcune iniziative, dirette sia al rafforzamento e miglioramento delle misure di trasparenza già vigenti, sia all'adozione di nuove iniziative finalizzate a un incremento della trasparenza, come di seguito rappresentate:

- Dati ulteriori: al fine dell'individuazione di dati ulteriori che formeranno oggetto di pubblicazione, estensione dell'attività di analisi delle istanze di accesso pervenute all'Ente ai sensi della legge n° 241/90, anche alle istanze che, a partire dall'anno 2017, saranno presentate ai sensi dell'art. 5, co. 2, del D. Lgs. n° 33/2013, in conformità, tra l'altro, a quanto suggerito dalla stessa A.N.A.C. nelle Linee-guida adottate con delibera n° 1310/2016;
- Regolamentazione accesso: adozione, entro il termine del 30 giugno 2017, di un regolamento che disciplini, in maniera organica e coordinata, le tre vigenti forme di diritto di accesso attualmente esercitabili ai sensi, rispettivamente, della legge n° 241/1990 e degli artt. 5, co. 1 e 2 del D. Lgs. n° 33/2013 e, in particolare, i relativi profili applicativi e organizzativi. Nello specifico, tale regolamento dovrà essere redatto secondo le indicazioni contenute nelle Linee-guida, prevedendo, tra l'altro, tre distinte sezioni (per l’“accesso documentale”, per l’“accesso civico” e per l’“accesso generalizzato” o “FOIA”) e dando particolare attenzione, considerata la “novità” dell’istituto, alla disciplina dell’accesso generalizzato;
- Pubblicazione dati ulteriori relativi agli affidamenti: per quanto concerne la pubblicazione di dati ulteriori concernenti le procedure di affidamento di forniture di beni e servizi e di lavori, si procederà a predisporre gli strumenti, anche informatici, idonei alla consultazione ed archiviazione di tutti i dati relativi ai procedimenti di gara, e dalla quale sarà possibile estrarre i dati considerati più rilevanti e significativi che potranno formare oggetto di pubblicazione facoltativa;
- Coordinamento assolvimento obblighi di trasparenza: il Responsabile per la trasparenza (in quanto soggetto deputato, ai sensi dell'art. 43, co. 1, del D. Lgs. n° 33/2013, ad assicurare la completezza e chiarezza delle informazioni pubblicate e, a tal fine, a coordinare e uniformare la condotta degli uffici rispetto all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per garantire un miglioramento del livello di trasparenza dell'Amministrazione, in termini di qualità, omogeneità, comprensibilità, semplicità di consultazione e fruibilità degli atti pubblicati,) curerà la predisposizione e successiva diffusione tra le strutture di atti e circolari contenenti indirizzi e aggiornamenti normativi in materia di trasparenza, nonché di “tabelle” per l'espressione sintetica dei dati, informazioni e documenti da pubblicare, in conformità di

quanto suggerito dall'A.N.A.C. nelle Linee-guida adottate con la delibera n° 1310;

- Giornate della trasparenza: in ottemperanza al disposto di cui all'art. 10, co. 6, del D. Lgs. n° 33/2013, secondo il quale ogni Amministrazione presenta il Piano alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e a ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, verranno organizzate, nel corso del triennio considerato, una o più "Giornate della Trasparenza", sotto forma di incontro/convegno/dibattito/forum, oppure in modalità on line, attraverso una consultazione telematica pubblica rivolta a stakeholders interni o esterni all'Ente. Tali Giornate avranno come obiettivo la diffusione delle modifiche introdotte dal D. Lgs. n° 97/2016 al decreto "trasparenza", dedicando un'attenzione speciale al nuovo istituto del "FOIA";

6. – CONSIDERAZIONI FINALI

Parlare di trasparenza, oggi, non è compito facile né di secondaria importanza. Non è un caso, infatti, che già dal 2013, l'ampiezza del suo concetto e la molteplicità della sua interpretazione hanno spesso esposto le Pubbliche Amministrazioni e i loro responsabili al rischio di applicazioni prevalentemente teoriche, astratte o formali.

Gli argomenti della sua “concretezza” e della sua effettiva “utilità” diventano quindi temi attuali ed impellenti soprattutto alla luce delle sue recenti modifiche legislative che, come sopra evidenziato, intervengono significativamente sull'esercizio dei poteri pubblici e sul ruolo del cittadino rispetto ad essi.

In definitiva, occorre porre in essere le condizioni perché si prenda coscienza, concretamente ed a tutti i livelli, di un nuovo concetto della trasparenza, che non ha più come obiettivo la sola e mera pubblicazione di atti e documenti delle pubbliche amministrazioni, ma indichi che la trasparenza stessa, se correttamente interpretata, permette a tutti di intervenire sulla costruzione dei processi decisionali e gestionali degli enti, al fine di garantire che tali momenti siano quanto più trasparenti, leggibili e coerenti agli interessi della collettività. La pubblicità, in tale ottica, non va più circoscritta, di conseguenza, ai soli documenti pubblici e ai suoi estremi identificativi, ma va invece estesa e focalizzata a quelle informazioni e dati contenuti al loro interno, affinché attraverso l'analisi di tali elementi possa verificarsi la coerenza e la correttezza di coloro che agiscono in nome e per conto delle pubbliche amministrazioni.

In questa fase, e con la normativa rinnovata, per una pubblica amministrazione trasparente si apre il delicato momento del contributo del cittadino alla costruzione ed evoluzione dei processi decisionali.

Sezione Terza

Monitoraggio e aggiornamento del P.T.P.C.T.

* * * * *

Ferme restando le attività di monitoraggio su ogni singola misura attribuite ai responsabili individuati, nonché le specifiche modalità e responsabilità del monitoraggio sugli obblighi di trasparenza di cui alla precedente sezione seconda, la responsabilità del monitoraggio complessivo sull'attuazione del P.T.P.C.T. è attribuita al R.P.C., che entro il 15 dicembre di ogni anno, ovvero nei termini indicati dall'A.N.A.C., predisponde una relazione sulle attività svolte e sugli esiti rilevati ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge 190 del 2012, e di quanto disposto dal P.N.A. La relazione annuale offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal Piano e viene pubblicata sul sito istituzionale del Consorzio.

Tale documento, per l'anno 2016, è stato predisposto secondo il modello di scheda diffuso dall'A.N.A.C. e pubblicato, secondo le indicazioni della stessa Autorità, nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale del Consorzio, sottosezione di livello 1, "Altri contenuti – Corruzione".

Il monitoraggio dovrà essere attuato, in particolare, attraverso un sistema di report da parte di dirigenti, quali responsabili per l'attuazione delle singole misure, avvalendosi dei risultati dell'attività ispettiva condotta dal R.P.C., del controllo di regolarità amministrativa e dei controlli interni.

L'attività ispettiva dovrà svolgersi a cura del Direttore Generale, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, anche a seguito di segnalazioni interne o esterne. L'attività ispettiva è disposta per l'accertamento di casi particolari di malfunzionamento dei servizi e degli uffici dell'Ente, ovvero qualora si prospettino irregolarità gravi, nonché per la verifica di responsabilità dei dirigenti o dipendenti, in particolare, in ordine:

- allo svolgimento da parte del personale di attività lavorativa estranea al rapporto di lavoro con l'Amministrazione ovvero all'esistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità;
- a violazioni delle norme in materia di igiene e sicurezza del lavoro emerse in sede di accertamenti da parte degli organismi competenti;
- a fatti causativi di danno all'erario dell'Ente per condotte, anche omissive, degli uffici.

L'attività ispettiva sarà disposta d'Ufficio, oppure su istanza motivata o su segnalazione di fatti circostanziati, nonché su richiesta degli organi di direzione politica.

Grazie alle risultanze del monitoraggio e all'attività di controllo, il Piano verrà aggiornato annualmente, secondo il processo di adozione normativamente previsto e nel rispetto di eventuali indicazioni che perverranno dall'ANAC. L'aggiornamento si renderà, inoltre, necessario qualora dovessero presentarsi importanti cambiamenti organizzativi all'interno dell'amministrazione o emergere rischi non considerati nella fase di predisposizione del presente P.T.P.C.T.

Di particolare importanza, ai fini di eventuali aggiornamenti del Piano stesso, sono le osservazioni, suggerimenti e istanze che dovessero pervenire dagli stakeholder interni ed esterni all'Ente attraverso l'indirizzo e-mail che sarà all'uopo creata e dedicata.