



Consorzio per le
AUTOSTRADe SICILIANE

Data della deliberazione

13 febbraio 2020

N° 4 / CD

OGGETTO:

Adozione Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020/2022 del Consorzio per le Autostrade Siciliane

ESTRATTO DI DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO DIRETTIVO

L'anno **duemilaventi**, il giorno **tredici** del mese di **febbraio**, alle ore **13,00**, in Messina, presso gli Uffici del Consorzio, si è riunito il Consiglio Direttivo presieduto dal Presidente, Avv. Francesco Restuccia, con l'intervento dei Signori:

Avv. Chiara Sterrantino - Componente

Arch. Sergio Gruttadauria - Componente

Assiste il Dirigente Generale, Ing. Salvatore Minaldi.

OMISSIS

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE PER IL CONSIGLIO DIRETTIVO

VISTI:

- 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";
- 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";
- la 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";
- la Determinazione A.N.A.C. 28/10/2015 n° 12 recante "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione";
- il D. Lgs. 25/5/2016 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";
- 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*;
- la Delibera A.N.A.C. 3/8/2016 n° 831: "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016";

- la Delibera A.N.A.C. 28/12/2016 n° 1310 recante “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d. lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016”;

- la Determinazione A.N.A.C. 8/3/2017 n° 241, “Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del D. Lgs. 33/2013 ‘Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali’, come modificato dall’art. 13 del D. Lgs. 97/2016”;

- la Legge 30 novembre 2017 n° 179 “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”;

- la Delibera A.N.A.C. 21/12/2018 n° 1074, relativa alla “Approvazione dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”;

- la Delibera A.N.A.C. 13/11/2019 n° 1064, relativa alla “Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019”.

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 concessori, 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"*;
- la deliberazione 9/2/2017 n° 2/CD con la quale questo Consiglio Direttivo ha approvato l'adozione del *"Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2017/2019"*;
- la deliberazione 2/2/2018 n° 1/CD con la quale questo Consiglio Direttivo ha approvato l'adozione del *"Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2018/2020"*;
- la deliberazione 4/2/2019 n° 4/CD con la quale questo Consiglio Direttivo ha approvato l'adozione del *"Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2019/2021"*.

VISTO lo schema di *"Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020-2022"*, 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

si propone che il Consiglio Direttivo

d e l i b e r i

APPROVARE lo schema di *"Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020-2022"*, allegato al presente atto; ed in conseguenza

ADOTTARE il *"Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020-2022"*.

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 Dirigente Generale
(Ing. Salvatore Minaldi)



IL CONSIGLIO DIRETTIVO

VISTO il *"Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020/2022"* del Consorzio per le Autostrade Siciliane, allegato al presente atto.

RITENUTO di condividere e far proprie le premesse ed i contenuti esposti nella parte motivata della superiore proposta.

VISTI i pareri – come di seguito espressi – in ordine alla approvazione del presente provvedimento.

Il Responsabile del Servizio Finanziario e di Ragioneria

in ordine alla proposta di deliberazione relativa alla "*Adozione Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020/2022 del Consorzio per le Autostrade Siciliane*", esprime parere FAVOREVOLE.

Il Responsabile Servizio Finanziario e di Ragioneria
(Dot. ~~ssa~~ Caterina Lombardo)



Il Dirigente Generale

in ordine alla proposta di deliberazione relativa alla "*Adozione Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020/2022 del Consorzio per le Autostrade Siciliane*" esprime, in linea tecnica, parere FAVOREVOLE.

Il Dirigente Generale
(Ing. Salvatore Minaldi)



Con votazione unanime

D E L I B E R A

APPROVARE lo schema di "*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020-2022*", allegato al presente atto; ed in conseguenza

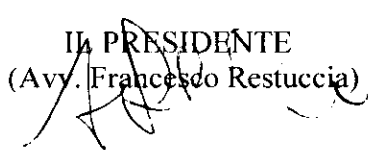
ADOTTARE il "*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2020-2022*".

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. Salvatore Minaldi)



IL PRESIDENTE
(Avv. Francesco Restuccia)





Consorzio per le Autostrade Siciliane

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E PER LA TRASPARENZA
2020-2022**

La prevenzione della corruzione

Premessa all'adozione del Piano 2020-2022

La Legge 6 novembre 2012 n° 190, all'art. 1, co. 8, sancisce che “L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione”.

Ai sensi di quanto previsto dalla vigente normativa, pertanto, il Consorzio per le Autostrade Siciliane – Ente Pubblico non Economico – adotta il presente Piano per il triennio 2020-2022, come diretta conseguenza di quanto già adottato per gli anni precedenti.

Si rende necessario, tuttavia, rendere atto di quanto segue.

Il Consorzio ha visto, nell'arco di poco più di un anno, l'avvicinarsi di due Consigli di Amministrazione. Il Consiglio oggi in carica, infatti, si è insediato nel luglio dell'anno 2019, peraltro affiancandosi ad un Direttore Generale-R.P.T.P.C.T. di recente nomina.

Nel corso dell'anno 2019, inoltre, le già gravose condizioni dei ruoli organici dell'Ente si sono ulteriormente appesantite, con la quiescenza – tra gli altri – di ben tre funzionari, che ha comportato la necessità del reperimento di dipendenti in posizione di comando provenienti da altri Enti sul territorio. I citati avvicendamenti, nel complesso, hanno comportato notevoli difficoltà di organizzazione e funzionamento dei Servizi del Consorzio e, quindi, della compiuta organizzazione ed attuazione delle misure previste nel P.T.C.P.T. 2019-2021, adottato con deliberazione 4 febbraio 2019 n° 4/CD. Tuttavia, non sono mancati gli sforzi per mantenere attivi i meccanismi generali di controllo per la prevenzione di fenomeni corruttivi.

E' da notare, inoltre, che nel Piano Triennale come sopra approvato veniva rilevata la carenza di adeguate e mirate misure relative alla normativamente prevista “rotazione del personale”, ma anche alle previste c.d. “misure alternative” (segregazione delle funzioni, ovvero diversificazione delle competenze). L'Autorità, infatti, ha avvertito la necessità di “raccomandare” l'integrazione dell'approvato Piano con l'inserimento di norme a garanzia, appunto, della previsione di misure alternative.

E' palese, in tal senso – come peraltro rappresentato all'Autorità – che la grave carenza di personale ed il forzato avvicendamento delle figure professionali presenti e/o utilizzate in posizione di comando, comportano già di fatto una obbligata rotazione e/o diversificazione

delle competenze, a fronte delle necessità operative sul territorio per l'assolvimento delle competenze proprie e il compimento della "missione" istituzionalmente assegnata al Consorzio.

Tuttavia, grazie alle recenti normative – nazionale e regionale – che hanno comportato la possibilità (seppur limitata) di turn-over del personale, si è proceduto alla adozione di atti ed alla emanazione di bandi di concorso finalizzati alla implementazione soprattutto delle figure tecniche necessarie per una seppur minimale organizzazione delle attività dell'Ente.

Dovranno, pertanto, in sede di aggiornamento del Piano, rinnovarsi gli impegni e le previsioni nel settore della prevenzione della corruzione e per la trasparenza già contenuti nei precedenti Piani Triennali e sin qui non attuati e, quindi, avviare a compimento sia la mappatura delle aree e delle posizioni a rischio nella struttura burocratico/operativa dell'Ente, compreso il rinnovo del sondaggio/controllo sulla compatibilità/incompatibilità delle varie posizioni, sia, infine, la programmazione, definizione ed attuazione delle attività formative, con riferimento alla materia dell'Anticorruzione e della Trasparenza.

Una particolare attenzione dovrà essere rivolta al tema del "whistleblower", per rendere possibile la partecipazione ai processi anticorruzione da parte di chi – dipendente e non – avverta necessità di procedere a segnalazione.

Una notazione finale riguarda la necessità – per quanto fin qui detto, in relazione alla prevista implementazione delle risorse umane a disposizione del Consorzio e quindi delle Aree e settori operativi e quindi ancora di riorganizzazione e consolidamento delle strutture operative – di considerare il presente Piano come strumento iniziale (e propedeutico) di un processo di revisione globale delle attività di attuazione delle misure finalizzate a pervenire ad una compiuta ed organica strategia di prevenzione della corruzione, nonché di garanzia di trasparenza dell'azione tecnica ed amministrativa dell'Ente. Pertanto, il presente Piano dovrà essere costantemente monitorato nel corso del corrente anno ed eventualmente integrato, modificato ed adattato alla struttura organizzativa che si andrà via via consolidando, in relazione quindi alle carenze e/o necessità di "intervento" su specifiche aree e fattispecie che dovessero risultare "in potenziale sofferenza" nell'ottica di un ottimale percorso di prevenzione, appunto, della corruzione, nonché di garanzia di massima trasparenza.

Costituisce parte integrante e sostanziale del presente Piano il "*Codice Etico e Comportamentale*" dei dipendenti del Consorzio per le Autostrade Siciliane, redatto ai sensi dell'art. 51, comma 5, del D. Lgs. 30 marzo 2001 n° 165 e adottato con deliberazione 19 marzo 2015 n° 5/CD.

Oggetto del Piano e motivi a fondamento della sua adozione

L'obiettivo del presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ("P.T.P.C.T." o semplicemente "Piano") è quello di prevenire il fenomeno della corruzione nell'ambito delle attività istituzionali del Consorzio per le Autostrade Siciliane ("CAS"), e di prevenire forme di illegalità, con l'individuazione delle attività maggiormente esposte al rischio corruzione e l'indicazione delle misure da adottare per favorire prevenzione, controllo e contrasto di illegalità e di possibili fenomeni corruttivi, con azioni di prevenzione e di contrasto di tutti quegli atti che inficino la trasparenza dell'azione amministrativa.

Con riferimento alla normativa in materia, il legislatore ha utilizzato il termine "corruzione" in un'accezione più ampia rispetto a quella penale. Nell'accezione considerata, infatti, l'"accordo" circa un determinato fatto o atto, ovvero la sua remunerazione, in denaro o altra utilità, o più semplicemente l'asservimento all'interesse particolare a scapito di quello generale, comporta inevitabilmente la "corruzione" del sistema legale delle competenze a beneficio di una parte, con riflessi diretti sull'immagine e la credibilità, generando così sfiducia da parte dei cittadini/utenti. Questo Consorzio aderisce totalmente alla interpretazione fornita dal legislatore nel contrastare il fenomeno della corruzione già in una fase precedente alla sua commissione, con l'innesto di una serie di "antidoti" capaci di istillare il senso etico nell'agire, che sia rispettoso dei principi costituzionali di uguaglianza e di imparzialità (ex artt. 3 e 97 Cost).

Oltre a questa interpretazione generale, l'espressione "corruzione" va riferita anche a tutte quelle condotte che costituiscono fenomeni di abuso del proprio ruolo, in cambio di denaro o della promessa di altri vantaggi, e che si concretizzano nella produzione di atti contrari ai doveri dell'ufficio, quali atti finiscono per favorire chi, altrimenti, non avrebbe goduto della posizione di favore. Visto, quindi, il grave danno che la corruzione arreca alla società civile, negli ultimi anni le forme di contrasto si sono evolute, sia nel campo della semplice repressione sia in quello, più diffuso, della prevenzione, attuate anche con una sempre più attenta vigilanza verso quelle condotte che, anche quando non si concretizzano in ipotesi di reato, incidono tuttavia sul buon andamento dell'amministrazione pubblica.

In definitiva, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento è quello individuato dalla Legge 6 novembre 2012 n° 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (Legge Anticorruzione), e

riguarda quelle situazioni in cui, nell'ambito dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie delle fattispecie previste dal Codice Penale e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, ma anche gli atti e 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 dell'Ente che si riflette all'esterno, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Obiettivo del presente Piano è, quindi, quello di combattere la cattiva amministrazione, ossia l'attività che non rispetta i parametri del buon andamento e dell'imparzialità, verificare la legittimità degli atti e contrastare ogni forma di illegalità anche potenzialmente capace di attentare alle corrette attività del Consorzio.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (da ultimo aggiornato con deliberazione dell'Autorità n° 1064 del 13 novembre 2019) 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 peculiarità possedute e/o rivestite. Conseguentemente, anche con riferimento agli obiettivi, il P.N.A. riconduce gli stessi alla strategia nazionale anticorruzione, il cui grado di implementazione e successo dipende e/o dipenderà da come le singole amministrazioni avranno fronteggiato il fenomeno corruttivo. Pertanto, come sottolineato nella richiamata deliberazione dell'Autorità, il presente Piano dovrà costituire un percorso *“sostanziale e non meramente formale”*, finalizzato anche ad *“evitare la ‘burocratizzazione’ degli strumenti e delle tecniche per la gestione del rischio”*.

In continuità con i precedenti Piani, questo Consorzio intende perseguire tre macro-obiettivi:

- ridurre le opportunità che si manifestino rischi di corruzione;
- aumentare la capacità dell'amministrazione di individuare e neutralizzare casi di (anche potenziale) corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione ispirato ai principi di etica, integrità, trasparenza.

In tale ottica, nei precedenti Piani triennali per la prevenzione della corruzione erano già state individuate le aree di rischio (obbligatoriamente previste dal comma 16 art. 1 della legge

190/2012) e la relativa valutazione, da ritenersi tuttora attuale, tenendo ben presente le peculiarità del Consorzio per le Autostrade Siciliane, il quale 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 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 atto, difatti, come già osservato, l'Ente soffre di una gravissima carenza di organico, che incide sia sul piano della operatività amministrativa, sia sul piano della governance e dell'operatività più squisitamente tecnica, sia nelle attività-base del servizio reso all'utenza (attività di esazione pedaggi).

Come detto, sembrano superate le difficoltà normative per il reclutamento del personale necessario ad ottimizzare l'attività omnia per l'espletamento del mandato istituzionale del Consorzio; ciò dovrebbe consentire una adeguata implementazione dell'organico, grazie al superamento – nella misura dalla normativa consentita – del divieto di procedere al di turnover. Fino a oggi, di fatto, il Consorzio ha “utilizzato” gli strumenti forniti dal D. Lgs. 165/2000 e dalla L.R. 14/5/2009 n° 6, con applicazione dell'istituto dell'assegnazione temporanea di personale da altri Enti (nella specie: Regione Siciliana, Comuni e Città Metropolitana, ma anche da organismi Statali).

Sono state avviate – e parzialmente definite –, inoltre, le procedure per l'acquisizione di personale in attuazione della normativa riguardante gli obblighi per l'assunzione di soggetti appartenenti alle categorie protette (L. 68/1999 e ss.mm.ii.); sono già stati avviati al lavoro n° 3 dipendenti assegnati all'Area Esazione, mentre sono in itinere le procedure concorsuali, riservate, per l'acquisizione di n° 10 unità di personale per le categorie superiori.

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 nei Piani precedentemente adottati, in relazione alla necessità di modulare alcuni tempi o di calibrare 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 2020-2022.

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.

Il Quadro Normativo alla base del “Piano”

Il presente Piano è adottato in attuazione delle disposizioni normative e regolamentari inerenti la materia dell'anticorruzione e della trasparenza.

- a) Legge 7 agosto 1990 n° 241 recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*;
- b) Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n° 165 recante *“Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*;
- c) Legge 6 novembre 2012 n° 190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità della pubblica amministrazione”*;
- d) Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n° 33 recante *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*;
- e) Decreto Legislativo 8 aprile 2013 n° 39 recante *“Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1 commi 49 e 50 della L. 190/12”*;
- f) Decreto Presidente della Repubblica 16 aprile 2013 n° 62 sul *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n° 165”*;
- g) Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (d.p.c.m. 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla legge 6 novembre 2012 n° 190;
- h) Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica 25 gennaio 2013 n° 1 recante *“Legge n° 190 del 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*;
- i) Delibera CIVIT (ora ANAC) 4 luglio 2013 n° 50 recante *“Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016”*;
- j) Delibera CIVIT (ora ANAC) 11 settembre 2013 n° 72 recante *“Approvazione del Piano*

Nazionale Anticorruzione";

- k) Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali 15 maggio 2014 n° 243 recante *"Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati"*;
- l) Determinazione ANAC 28 ottobre 2015 n° 12 recante *"Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione"*;
- m) Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n° 97 recante *"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"*;
- n) Delibera ANAC 3 agosto 2016 n° 831 relativa a *"Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016"*;
- o) Delibera ANAC 28 dicembre 2016 n° 1310 recante *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d. lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016"*;
- p) Determinazione ANAC 8 marzo 2017 n° 241, *"Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del D. Lgs. 33/2013 'Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali', come modificato dall'art. 13 del D. Lgs. 97/2016"*;
- q) Legge 30 novembre 2017 n° 179 *"Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"*;
- r) Delibera 21 novembre 2018 n° 1074, relativa alla *"Approvazione dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione"*.
- s) Delibera 13 novembre 2019 n° 1064, relativa alla *"Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019"*.

Analisi del contesto esterno

Dati generali e geografici

Preliminare è la necessità di rilevare che l'ambito operativo del Consorzio per le Autostrade Siciliane – presente con le proprie strutture su cinque delle nove province della regione – coinvolge l'intero territorio siciliano, proprio perché costituente uno dei due principali soggetti cui è affidata la

Grande Viabilità sull'Isola. In termini di utenza, poi, l'ambito di interesse dei servizi resi sul territorio (nell'immediatezza: i servizi di esazione pedaggi) riguarda non soltanto gli abitanti o residenti siciliani, ma anche – proprio per la vocazione turistica che la regione possiede – i milioni di turisti e visitatori che nel corso dell'anno viaggiano sul territorio siciliano.

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.

Quadro d'insieme dell'economia siciliana¹

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

L'economia siciliana nel 2018, e nel suo complesso, ha registrato un rallentamento, in un quadro nazionale ed europeo, peraltro, di indebolimento della fase ciclica che ha caratterizzato soprattutto la seconda parte dell'anno.

- Le imprese. – I principali indicatori dell'attività produttiva sono peggiorati. In particolare, la crescita del valore aggiunto è risultata nel complesso modesta, sostenuta soprattutto dal settore industriale che, però, ha registrato un indebolimento rispetto al 2017. Un contributo positivo è derivato dalle esportazioni di merci, cresciute in tutti i maggiori comparti di specializzazione regionale. Si è esaurita la fase espansiva del settore dei servizi, mentre nell'edilizia è proseguita la riduzione dell'attività, nonostante l'aumento dei bandi pubblici

¹ **BANCA D'ITALIA – Eurosystema**, *Economie regionali: l'economia della Sicilia*, n° 19, giugno 2019, edito da Divisione Editoria e Stampa della Banca d'Italia per conto della Sede di Paleremo della Banca d'Italia. Dati aggiornati al 24 maggio 2019.

negli ultimi anni, che tuttavia si traducono in nuovi lavori con un certo ritardo temporale. L'economia siciliana continua a caratterizzarsi per un divario di produttività molto ampio nel confronto con la media nazionale, comune a tutti i settori. Negli ultimi anni le condizioni economiche e finanziarie delle imprese in Sicilia sono comunque migliorate; l'incremento della redditività ha contribuito alla crescita della capacità di autofinanziamento e alla riduzione della leva finanziaria, alimentando le disponibilità liquide.

La prolungata contrazione dei prestiti bancari al settore produttivo si è interrotta nel corso del 2018; l'andamento ha continuato a essere differenziato tra settori e classi di rischio delle imprese. I prestiti sono aumentati per le aziende manifatturiere e per quelle dei servizi, mentre è proseguito l'andamento flettente per il comparto edile; per le aziende classificate come più rischiose il credito è ulteriormente diminuito.

- Il mercato del lavoro. – L'occupazione regionale è rimasta sostanzialmente stabile, risentendo del rallentamento dell'attività produttiva e in particolare dell'indebolimento della congiuntura nel settore dei servizi. Le assunzioni nette per i lavoratori dipendenti del settore privato si sono portate su un livello leggermente inferiore a quello dell'anno precedente e quelle con contratto a tempo indeterminato sono tornate positive. Nel 2018 il tasso di occupazione è risultato il più basso tra le regioni italiane; per i non occupati la probabilità di trovare un impiego a distanza di un anno ha continuato a essere inferiore alla media italiana.
- Le famiglie. – La crescita del reddito disponibile e dei consumi delle famiglie è proseguita ma rimane modesta. Le famiglie siciliane continuano a caratterizzarsi per una disuguaglianza dei redditi da lavoro superiore rispetto alla media nazionale, sulla quale incidono soprattutto i bassi livelli occupazionali.

Tra il 2008 e il 2017 la ricchezza netta delle famiglie siciliane è cresciuta solo lievemente e in misura più esigua della media italiana. Il contributo positivo delle attività finanziarie ha controbilanciato la riduzione del valore delle abitazioni tra le attività reali.

Nel 2018 i finanziamenti concessi alle famiglie consumatrici siciliane hanno continuato a crescere; l'espansione ha riguardato sia il credito al consumo sia i mutui. I tassi di interesse sui finanziamenti per l'acquisto dell'abitazione, che già erano su valori particolarmente contenuti, hanno registrato un'ulteriore diminuzione. Negli ultimi anni l'ampio ricorso alla ricontrattazione delle condizioni sui mutui stipulati in passato, mediamente più costosi rispetto a quelli più recenti, ha consentito alle famiglie di ridurre l'onere dell'indebitamento.

- Il mercato del credito. – Il ridimensionamento della rete territoriale delle banche è continuato, sospinto anche dall'incremento delle forme di contatto telematico tra intermediari e clientela. Il credito all'economia siciliana, in crescita dalla seconda metà del 2016, ha continuato ad aumentare. Gli indicatori che misurano il deterioramento della qualità del credito sono rimasti su valori contenuti nel confronto storico. È proseguito il processo di alleggerimento dei bilanci bancari dal peso dei crediti deteriorati, attraverso la loro cancellazione e intensificando le svalutazioni delle posizioni ancora presenti negli attivi. I depositi bancari sono cresciuti mentre il valore degli investimenti in titoli finanziari ha subito una brusca riduzione, che ha interessato tutti i principali strumenti ad eccezione dei titoli di Stato.
- La finanza pubblica decentrata. – La spesa delle Amministrazioni locali è rimasta sostanzialmente invariata: l'aumento degli acquisti di beni e servizi è stato controbilanciato dalla flessione delle spese in conto capitale; tra queste ultime sono tornati a crescere gli investimenti fissi lordi. I costi del servizio sanitario, principale componente della spesa corrente, sono cresciuti non solo per i maggiori acquisti di prodotti farmaceutici, ma anche per il lieve aumento della spesa per il personale sanitario, in ripresa dal 2017 dopo una contrazione iniziata nel 2011. Le entrate correnti degli enti territoriali sono diminuite soprattutto per effetto della riduzione dei trasferimenti e delle entrate extratributarie. È proseguito il calo del debito delle Amministrazioni locali, la cui incidenza pro capite rimane inferiore alla media 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 numerosi i beni confiscati alla criminalità; mediante risorse a titolo del FFSR, l'UF ha stanziato milioni di Euro per convertire ex proprietà della mafia in centri educativi, agriturismo e attività imprenditoriali.

Popolazione e mercato del lavoro

Al 1° gennaio 2018 la popolazione della Sicilia ammontava a 5.026.989 abitanti, pari

all'8,3% 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 dell'ultimo decennio 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).

Analisi del contesto interno

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 originari 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 delle finalità legate alla costruzione e completamento delle tratte autostradali, 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, mentre le esigenze finanziarie di funzionamento per la gestione corrente vengono garantite esclusivamente dagli introiti derivanti dall'esazione dei pedaggi (decurtati degli oneri di concessione).

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 dagli Enti originariamente 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 Messina
 - Camera di Commercio di Catania *
 - 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)
- * oggi riunite in Camere di Commercio del Sud-Est Sicilia

Allo stato è da segnalare l'avvenuto recesso dalla Società Consortile da parte dei Comuni di Siracusa, Gela e Barcellona P.G., nonché dei Liberi Consorzi (già Province Regionali) di Siracusa e Ragusa e la costituzione in soggetto unico da parte delle Camere di Commercio di Catania e Siracusa, oggi "Camere di Commercio del Sud-Est Sicilia".

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 di fatto diventano circa 600 km, considerati i due sensi di marcia) 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.

I transiti in uscita si aggirano attorno al 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 ad oltre il 20% per i soli mesi estivi di luglio ed agosto (con picchi differenziali per quest'ultimo mese).

Il Modello di Organizzazione e Gestione – Organigramma

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	
	<u>Uffici strutturalmente dipendenti dalla Direzione Amministrativa:</u> <ul style="list-style-type: none"> - Ufficio Risorse Umane - Ufficio Servizi Finanziari e di Ragioneria - Ufficio Economato - Ufficio Contenzioso - Ufficio Sinistri - Ufficio URP-Trasparenza e Protocollo - Ufficio Patrimonio e Gare d'Appalto - Ufficio Contratti

Direzione TECNICA ed Ufficio di Segreteria ad essa pertinente	
	<p><u>Uffici strutturalmente dipendenti dalla Direzione Tecnica:</u></p> <ul style="list-style-type: none">- 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 l'abbricati- 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.

Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza del Consorzio per le Autostrade Siciliane è il Dirigente Generale, Ing. Salvatore Minaldi, nominato dal Consiglio Direttivo dell'Ente con propria deliberazione 26/4/2019 n° 16/CD; il Responsabile P.T.P.C.T. esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente Piano.

Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante – RASA è individuato nell'Ing. Anna Sidoti, Responsabile dell'Ufficio “Rapporti con gli Enti”, nominato con decreto 9 febbraio 2017 n° 25/DG/2017. Il RASA è incaricato della verifica e/o compilazione ed aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi del Consorzio quale Stazione Appaltante.

Su proposta del Responsabile, l'Organo Istituzionale di Gestione approva, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità e per la Trasparenza.

Il Responsabile P.T.P.C.T.:

- a) elabora la proposta di P.T.P.C.T. ed i successivi aggiornamenti da sottoporre per l'adozione al Consiglio Direttivo;
- b) verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità e ne propone, di concerto con l'Amministratore Delegato, la modifica, qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni o intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'Ente;
- c) definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, secondo i criteri definiti nel presente Piano;
- d) vigila, ai sensi dell'articolo 15 del D. Lgs. 39/2013, sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi, di cui al citato decreto;
- e) controlla l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa a garanzia della completezza, chiarezza ed aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- f) controlla e garantisce la regolare attuazione dell'accesso civico (art. 5, D. Lgs. 33/2013).

Al R.P.T.P.C.T. – come richiamato nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019, approvato in via definitiva con deliberazione dell'Autorità n° 1064 del 13 novembre 2019 – risulta assegnato *“un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio ... Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione”*. Viene, pertanto, richiesto al Responsabile di specificare i compiti dei vari attori coinvolti nella gestione del rischio all'interno dei P.T.P.C.T.

Per quanto riguarda i soggetti chiamati e coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, essi dovranno:

- ***Organo di indirizzo:***

- “Valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del R.P.C.T., delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e adoperarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- creare le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del R.P.C.T. nello

- svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni;
- assicurare al R.P.C.T. un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

- ***I Dirigenti delle Direzioni*** (coadiuvati ***dai responsabili delle unità organizzative assegnate*** a ciascuna macrostruttura di rispettiva responsabilità; questi costituiscono i referenti di primo livello per l'attuazione del P.T.P.C.T. e sono destinatari del ruolo di raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed i servizi della Direzione loro assegnata):

- a) concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti cui sono preposti;
- b) fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- c) provvedere al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- d) vigilare sull'applicazione del Codice di comportamento e sulla sua attuazione da parte dei dirigenti;
- e) individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- f) svolgere attività informativa nei confronti del R.P.C.T., il quale potrà richiedere di essere relazionato con ragionevoli e/o motivate cadenze sulle attività svolte in relazione all'applicazione del presente Piano.

I dipendenti dell'Ente sono tenuti alla conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e devono darvi esecuzione, partecipando attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel P.T.P.C.T.

Ogni dipendente che esercita competenze su attività sensibili informa il proprio dirigente in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in

particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e nei tempi stabiliti, spiegando le ragioni del ritardo. I dipendenti, nell'ambito del doveroso rispetto del codice di comportamento nel suo complesso, in caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità anche potenziale sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al Dirigente la situazione di conflitto. Il personale impiegato nei settori a rischio, ove possibile, deve essere sottoposto a rotazione periodica, secondo un intervallo compreso tra tre e cinque anni, salvaguardando comunque l'efficienza e la funzionalità degli Uffici e/o dei Servizi dell'Ente.

Analisi e mappatura dei processi e dei rischi ad essi connessi

L'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Premesso ciò – ed al fine di proseguire nell'analisi e mappatura dei processi e dei rischi, già avviata e condotta in ossequio alla normativa ed in applicazione dei Piani finora adottati – 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. Tale indagine consentirà di sottoporre alla revisione in itinere della mappatura, per operare una suddivisione delle fasi dei processi e 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	4	4	
Direzione Area Tecnica		4	4				
Uff. Finanziario							

basso
 medio/basso
 medio
 medio/alto

2
 4

Le misure “specifiche” appresso riportate 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.

Gestione del “rischio” nella prevenzione della corruzione

Una volta individuate le Aree a rischio, occorre stabilire le modalità per adottare apposite misure di prevenzione e di contrasto, idonee a neutralizzare o comunque ridurre il livello di rischio di corruzione e di illegalità.

In continuità con quanto previsto nei precedenti Piani, le tecniche di gestione del rischio dovranno consentire la costante rielaborazione del registro dei rischi, finalizzato tuttavia al “contenimento” del rischio, nella consapevolezza che la completa cancellazione di quest’ultimo è e rimane (pur se auspicabile) un obiettivo estremamente difficoltoso, sia per le fisiologiche attività di una qualunque amministrazione pubblica, sia per una pubblica amministrazione che impieghi gran parte delle proprie risorse (tramite appalti) per la realizzazione e la gestione di opere pubbliche sul territorio.

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.

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 dai P.N.A. successivi. 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

- Codice di comportamento;
- Rotazione del personale;
- Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali e presso gli enti privati in controllo pubblico ai sensi del D. Lgs. 39/2013;
- Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- Disciplina delle autorizzazioni al personale per lo svolgimento di incarichi extraistituzionali;
- 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.;
- Tutela del dipendente che segnala illeciti, ai sensi dell’articolo 54 bis del D. Lgs. 165/2001, c.d. *whistleblower*;
- Formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e sui temi della trasparenza e dell’etica;
- Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile – segnalazioni dall’esterno;
- Trasparenza.

- Il Codice di Comportamento

Il CAS riconosce il valore del Codice di comportamento quale efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto il Codice si propone di orientare l'operato dei dipendenti in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità.

Il Consorzio ha già redatto il proprio Codice nell'ambito delle azioni relative al contrasto alla corruzione ed in attuazione di quanto previsto alla l. 190 del 2012. Tale documento è stato approvato e pubblicato sul sito web della Società nella sezione Trasparenza.

Il Codice di comportamento include regole generali di condotta, adattate alla specifica realtà del Consorzio e delle attività istituzionali proprie. In particolare, il Codice di comportamento è stato redatto al fine di prevenire comportamenti che possano generare reati di corruzione o di illegalità. La Società garantisce un adeguato supporto al fine di una appropriata interpretazione mediante l'organizzazione di incontri formativi e informativi.

- La rotazione del personale

Come chiarito dall'Autorità con Determinazioni nn° 8/2015 e 1134/2017, *“uno dei principali fattori di rischio di corruzione è costituito dalla circostanza che uno stesso soggetto possa sfruttare un potere o una conoscenza nella gestione di processi caratterizzati da discrezionalità e da relazioni intrattenute con gli utenti per ottenere vantaggi illeciti. Al fine di ridurre tale rischio e avendo come riferimento la Legge n° 190 del 2012 che attribuisce particolare efficacia preventiva alla rotazione, è auspicabile che questa misura sia attuata anche all'interno delle società, compatibilmente con le esigenze organizzative d'impresa. Essa implica una più elevata frequenza del turnover di quelle figure preposte alla gestione di processi più esposti al rischio di corruzione. La rotazione non deve comunque tradursi nella sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico”*.

In attuazione delle Linee Guida ANAC – e ferme restando le già espresse difficoltà e/o necessità organizzative in dipendenza della ridotta dotazione organica di fatto – il Consorzio valuterà la possibilità di effettuare la rotazione del personale senza che questo comporti la sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività a elevato contenuto tecnico e professionale. Maggiori difficoltà sorgeranno per il Consorzio circa la possibilità di procedere alla rotazione del personale dirigenziale, considerato che sono previsti in organico soltanto i dirigenti delle due Aree di attività gestionale (Amministrativa e Tecnica)

che presentano peculiarità ben distinte in ordine ai requisiti tecnici e professionali richiesti ai rispettivi responsabili. In ogni caso, dovrà tenersi conto sia delle citate individuali peculiarità sia dell'arricchimento culturale che all'interno dell'Area di competenza e di attività il singolo dirigente ha acquisito e/o acquisirà.

Per quanto possibile con le esigenze della Società e di regolarità nel servizio erogato si effettuerà la rotazione del personale non dirigenziale nell'ambito dello stesso ufficio (con riguardo agli uffici a contatto con il pubblico e con i fornitori di beni e servizi). È prevista, in ogni caso, la rotazione straordinaria del personale dirigenziale e non dirigenziale nel caso in cui si abbia notizia dell'avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva a carico del dirigente/dipendente. In particolare, la rotazione straordinaria dovrà comportare, per il personale non dirigenziale, l'assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio e, per il personale dirigenziale, la revoca dell'incarico dirigenziale e/o, se del caso, la riattribuzione di altro incarico.

Tuttavia, l'applicazione della misura della "rotazione ordinaria" del personale può subire deroghe se l'effetto diretto della rotazione comporta sottrazione di profili professionali infungibili.

Il P.N.A. 2019, come definitivamente approvato dall'Autorità, ribadisce e prevede che *"Ove non sia possibile utilizzare la rotazione 'ordinaria' come misura di prevenzione della corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi: ... la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza 'interna' delle attività; l'articolazione delle competenze, c.d. 'segregazione delle funzioni'".*

Le premesse del Presente piano sottolineano – come peraltro già rappresentato all'Autorità, la quale con proprio atto ha "raccomandato" l'implementazione di regole relativamente alle misure alternative alla rotazione ordinaria – che la grave carenza di personale ed il forzato avvicendamento delle figure professionali presenti e/o utilizzate in posizione di comando, comportano già di fatto una obbligata rotazione e/o diversificazione delle competenze, a fronte delle necessità operative sul territorio per l'assolvimento delle competenze proprie e il compimento della "missione" istituzionalmente assegnata al Consorzio.

Comunque, si rende necessario ed opportuno prevedere che, nel caso in cui sussista l'impossibilità oggettiva e motivata di rotazione, l'Ente dovrà adottare in ogni caso le richieste misure "rinforzate" sui processi in questione, quali l'introduzione, appunto, del meccanismo della distinzione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni", con attribuzione a

soggetti diversi dei compiti di:

- svolgere istruttorie ed accertamenti;
- adottare decisioni;
- attuare decisioni prese;
- effettuare verifiche.

• La inconferibilità e/o incompatibilità per incarichi dirigenziali

Il D.Lgs. n° 39/2013, recante “*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*” ha disciplinato le particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi (dirigente/funziionario) di responsabilità di posizione.

Pertanto, il Consorzio è tenuto a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo a coloro cui sono conferiti (ovvero sono da conferire) incarichi dirigenziali. L’accertamento avviene mediante: inserimento negli atti di attribuzione degli incarichi delle condizioni ostative al conferimento dell’incarico; dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall’interessato e pubblicata sul sito dell’Ente (la dichiarazione è condizione per l’acquisizione di efficacia dell’incarico); attività di vigilanza da parte del RPCT. Se all’esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l’incarico dovrà essere conferito ad altro soggetto.

I Capi V e VI dello stesso D. Lgs. n° 39/2013, disciplinano le ipotesi di incompatibilità specifiche. Diversamente dall’ipotesi della inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell’interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro. Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il RPCT deve effettuare una contestazione all’interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso di inadempienza, la legge prevede la decadenza dall’incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato. Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell’incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento.

Anche per l’incompatibilità, l’accertamento avviene mediante: inserimento negli atti di attribuzione degli incarichi delle condizioni ostative al conferimento dell’incarico; dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall’interessato nei termini e alle condizioni dell’art. 46 del D.P.R. 445/2000 pubblicata sul sito della Società; attività di vigilanza da parte del RPCT. Nel corso dell’incarico l’interessato presenta annualmente una dichiarazione sull’insussistenza di una

delle cause di incompatibilità..

- 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.

Il Consorzio infatti, attraverso il proprio Codice Etico, ha adottato misure che disciplinano il conflitto di interessi prevedendo che: *“I dipendenti devono evitare tutte quelle attività che siano o che comunque appaiano in conflitto di interessi con il Consorzio o che possano, comunque, interferire con la loro capacità di assumere decisioni nell'esclusivo interesse del Consorzio, ovvero per le quali esistano evidenti ragioni di opportunità”*.

Il Codice, altresì, a titolo esemplificativo, ma non esaustivo, delle fattispecie di conflitto di interessi, declina:

- *“la cointeressenza — palese od occulta — del dipendente o di suoi familiari in attività di fornitori, clienti, concorrenti;*
- *la strumentalizzazione della propria posizione funzionale per la realizzazione di interessi contrastanti con quelli dell'azienda;*
- *l'utilizzazione di informazioni acquisite nello svolgimento di attività lavorative a vantaggio proprio o di terzi e comunque in contrasto con gli interessi dell'azienda;*
- *lo svolgimento di attività lavorative di qualunque genere (prestazioni d'opera e prestazioni intellettuali) presso clienti, fornitori, concorrenti e/o presso terzi in contrasto con gli interessi dell'azienda;*
- *la conclusione, il perfezionamento o l'avvio di trattative e/o contratti riferibili al Consorzio che abbiano come controparte familiari o soci del dipendente, ovvero persone giuridiche di cui egli sia titolare o a cui egli sia comunque interessato”*.

In tutti quei casi in cui un funzionario 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 2020-2022, si proseguirà nel porre in essere 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 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 inconfiribilità di incarichi di cui al D. Lgs. n° 39/2013, di cui alla precedente apposita misura.

- Tutela del dipendente che segnala illeciti (art. 54 bis del D. Lgs. 165/01, 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.T. 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 i successivi aggiornamenti 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 è 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 2020-2022 in tema di formazione, è necessario preliminarmente sottolineare che la sua realizzazione mediante il supporto di enti specializzati ed esperti 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, ovvero di esperti nelle materie inerenti sia la Trasparenza, sia anche la prevenzione della corruzione;
- 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 che sarà attuata nel corso del triennio.

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

E' necessario dotarsi di un sistema che favorisca le segnalazioni di casi di corruzione, cattiva gestione o eventuali conflitti di interesse, considerato che le amministrazioni pubbliche devono, al duplice fine di creare un rapporto fiduciario con i propri *stakeholder* ("parti interessate", siano esse cittadini, imprese ecc.), promuovere la cultura della legalità nel contesto di riferimento. Dovrà crearsi, in definitiva, un canale diretto tra cittadini e R.P.C. ed essere pubblicizzato sulla *homepage* del sito istituzionale, anche attraverso l'attivazione di una specifica casella di posta elettronica e 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.

Le misure specifiche

Le misure di natura anticorrottiva hanno, per lo più, natura prettamente organizzativa.

La piena entrata in vigore dell'adottando Regolamento per l'erogazione degli incentivi per funzioni tecniche ex art. 113 D. Lgs. 50/2016 – prevista per i primi mesi del 2020 – è, nello specifico, un momento di peculiare importanza, giacché l'art. 113 non rende avulso il Regolamento predetto dal contesto organizzativo, ma, al contrario, la sua piena applicazione non può essere disgiunta da un adeguato apparato di tutele e procedure.

L'art. 113 richiede innanzitutto una definizione *ex ante* chiara dell'insieme di soggetti che verranno coinvolti nell'appalto e dei compiti che ognuno di loro è tenuto a svolgere, nonché il rispetto di un equilibrio sostanziale nella ripartizione di incarichi e compiti.

Pertanto, saranno previsti dei meccanismi tali:

- da evitare un'eccessiva concentrazione di incarichi in capo ad uno stesso dipendente, anche (ma non solo) in vista dell'esigenza di scongiurare il pericolo che possa essere accumulato il diritto alla corresponsione di incentivi in misura superiore al limite di cui all'art. 113 co. 3 terz'ultimo inciso;
- da evitare un'eccessiva ripetizione di medesimi gruppi di lavoro, al fine di evitare incrostazioni procedurali, interpretative ed applicative, nonché la sostanziale liquefazione delle funzioni di controllo connesse alla stessa diversificazione delle figure coinvolte;

- da parametrare il numero di dipendenti coinvolti all'importanza, all'importo e all'oggetto dell'appalto;
- da privilegiare l'attività formativa, al fine di evitare le incertezze interpretative ed applicative che sono da sempre ritenute focolai di distorsioni amministrative.

Le procedure di affidamento, poi, sono da sempre considerate attività contrassegnate da un elevato rischio di corruzione.

Il Consorzio, in proposito, intende ampliare il novero dei partecipanti alle stesse: sebbene molto spesso il contingentamento dei tempi di intervento risulti incompatibile con l'espletamento delle procedure ordinarie, una significativa riduzione dei tempi di esame della documentazione di ciascuno dei partecipanti consente certamente di potere sfruttare in funzione pro-concorrenziale il tempo così risparmiato.

Va certamente in questo senso, in primo luogo, la formazione dell'Albo delle Imprese: poiché la loro ammissione discende dalla previa positiva verifica del DGUE, il partecipante in sede di gara potrà solo presentare la documentazione relativa alla gara stessa (cauzione provvisoria, contributo ANAC se dovuto, PASSOE se dovuto) ed effettuare una mera dichiarazione ex D.P.R. 445/2000 sulla conferma dei dati contenuti nel DGUE predetto.

In secondo luogo, rileva anche la prossima implementazione di bandi-tipo, con evidenti ricadute positive in termini di uniformità applicativa, trasparenza e chiarezza procedimentale.

In terzo luogo, può giocare un ruolo importante anche la strutturazione dei criteri dell'offerta tecnica secondo la tecnica dell'on/off, volta a ridurre drasticamente la discrezionalità nella valutazione della stessa.

La fase esecutiva degli appalti pubblici, da sempre considerata non solo ad alto rischio corruttivo, (ma anche e soprattutto ad alto rischio di infiltrazione mafiosa) andrà implementata attraverso la proposta alle Prefetture della Sicilia con cui ancora non vige il Protocollo di Legalità "Carlo Alberto Dalla Chiesa" di sottoscrivere lo stesso.

Tra le misure sì specifiche, ma trasversali ai vari Servizi sia Amministrativi che Tecnici, va evidenziata la maggiore valorizzazione dello strumento delle circolari, delle direttive e delle Linee Guida applicative e della pubblicazione delle stesse. Questi strumenti, oltre ad esprimere un di per sé lodevole bisogno di chiarezza ed uniformità, consentono inoltre di svolgere una forte funzione di trasparenza nei confronti dell'utenza, sia un forte deterrente rispetto a

fenomeni di devianza organizzativa.

La Trasparenza

Con la Legge 190/2012 è stato introdotto nell'ordinamento italiano il "principio di Trasparenza" come una struttura portante delle politiche di prevenzione della corruzione. Il combinato disposto di quella disposizione con il successivo D. Lgs. 33/2013 hanno consolidato la lettura per cui la Trasparenza è finalizzata alla realizzazione di un'amministrazione aperta e al servizio del cittadino.

Negli anni successivi, tuttavia, la normativa in materia di pubblicità e trasparenza è stata 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.

La Trasparenza è considerata uno strumento fondamentale per la Prevenzione della Corruzione e per l'efficienza dell'azione amministrativa. La disciplina sulla Trasparenza è stata oggetto, negli ultimi anni, di penetranti interventi normativi, da ultimo il decreto legislativo 97 del 25 maggio 2016, che disciplina la *"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"*.

Con l'introduzione (e l'ampliamento) del Diritto di "Accesso civico", che ha come unico limite il rispetto delle disposizioni sul segreto e sulla protezione dei dati personali, il nuovo principio generale di Trasparenza amministrativa intesa come Trasparenza totale segna l'abbandono delle misure restrittive sull'accesso ex legge n° 241 del 1990 a favore di una vera e propria rete di obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali, sulla scia del Codice dell'amministrazione digitale e del Decreto legislativo n° 150/2009, che coinvolge tutti gli aspetti qualificanti l'organizzazione e il funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Questa rete di obblighi informativi, esigibili dagli interessati e la cui inosservanza è sanzionata dall'ordinamento, costituisce il passaggio dal diritto di accesso, come diritto degli individui ad accedere ai documenti o alle informazioni che li riguardano, alla pubblicità delle informazioni, che le amministrazioni hanno l'obbligo di rendere note a tutti i cittadini.

Tale impostazione normativa garantisce, quindi, un ruolo attivo del cittadino che fruisce

della possibilità di forme diffuse di controllo; di contro, impone alla Pubblica Amministrazione la pubblicazione e diffusione delle informazioni che consentano al cittadino di fruire delle forme di controllo.

Per quanto riguarda la procedura di accesso civico, il cittadino è posto nelle condizioni di proporre istanza di accesso identificando i dati, le informazioni o i documenti richiesti:

1. All'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2. All'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP);
3. Al Responsabile Delegato alla Trasparenza per l'accesso civico, ove l'istanza abbia ad oggetto, anche, dati informazioni o documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del D. Lgs. 33/2013, comma 2 (e ss.mm.ii).

L'istanza può essere prodotta:

1. per email all'indirizzo urp@autostradesiciliane.it;
2. per posta elettronica certificata all'indirizzo autostradesiciliane@posta-cas.it;
3. all'indirizzo di posta ordinaria: Consorzio per le Autostrade Siciliane, C/da Scoppo, 98122 Messina;
4. depositando l'istanza direttamente all'Ufficio Protocollo dell'Ente, che ne rilascia copia.

A tutela degli interessi giuridicamente rilevanti, se l'istanza di accesso civico riguarda dati, documenti o informazioni per i quali si individui un controinteressato (escluso i casi di pubblicazione obbligatoria) si applica la procedura prevista dall'art. 3 del D.P.R. n° 184/2006.

L'accesso civico è negato, anche solo in via temporanea, nei seguenti casi, previsti dall'art. 5 bis del D. Lgs. 33/2013:

1. Se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti alla sicurezza pubblica e all'ordine pubblico, alla sicurezza nazionale; alla difesa ed alle questioni militari; alle relazioni internazionali; alla politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato; alla conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; al regolare svolgimento di attività ispettive.
2. Il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; libertà e la segretezza della corrispondenza; interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.
3. Nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge,

(ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24, comma 1, della legge n° 241 del 1990).

Avverso il rifiuto totale o parziale o la mancata risposta entro i 30 gg., il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCI), che decide con provvedimento motivato entro 20 gg., ovvero proporre ricorso al TAR.

Ruolo e funzioni del R.P.C.T. ed organizzazione ai fini della Trasparenza

Il Responsabile della Trasparenza, che riveste anche il ruolo di Responsabile della Prevenzione della Corruzione, ha il compito di:

- Controllare le specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- Controllare l'adempimento da parte dell'Ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- Segnalare all'Organo di direzione politica i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- Controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Il Responsabile della Trasparenza, al fine di ottemperare alle disposizioni normative ai sensi del D. Lgs. 33/2013 (come modificato dal D. Lgs. 97/2016), ed in particolare dell'accesso civico, si avvale dell'Ufficio URP-Trasparenza.

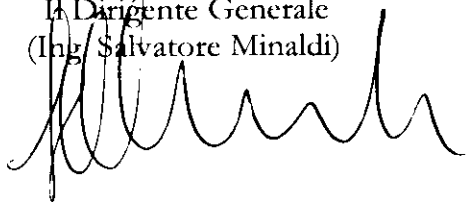
In relazione agli adempimenti connessi con la pubblicazione obbligatoria dei dati, delle informazioni e dei documenti, l'Ufficio URP-Trasparenza coadiuva il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCI) al fine di:

- Garantire la qualità delle informazioni inserite nel Sito Istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, salvaguardando l'integrità, l'aggiornamento, la tempestività, la consultabilità, la comprensibilità, l'omogeneità e l'accessibilità, pubblicando i dati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale di cui al D. Lgs. 82/2005.
- Evidenziare ed attuare le modifiche ed integrazioni normative in materia.
- Curare la misurazione della qualità della sezione "Amministrazione trasparente" del sito Internet istituzionale e segnalare eventuali anomalie.
- Proporre modalità di ascolto e partecipazione degli stakeholder.
- Garantire la formazione dei Dirigenti-Referenti per la trasparenza, anche con incontri individuali.

Misure ed attività previste (in prosecuzione) per l'anno 2020 del Piano

- ***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 perseguimento 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 impongano ulteriori adempimenti, ovvero, potranno intervenire in itinere a seguito di riorganizzazione della Struttura del Consorzio (implementazione dei ruoli organici dell'Ente ed eventuale ridefinizione/riorganizzazione delle strutture di secondo livello)***

Il Dirigente Generale
(Ing. Salvatore Minaldi)



Il Presidente
(Avv. Francesco Restuccia)

