



## Città Metropolitana di Messina



**BUONE PRASSI**

- **Regole**
- **Conoscenza**
- **Competenza**
- **Etica**

## Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2021-2023





# **Città Metropolitana di Messina**

## **PTPCT 2021-2023**

A cura del RPCT  
Segretario Generale  
Avv. Maria Angela Caponetti

*Istruttoria a cura dei Servizi Istituzionali  
al cittadino, anticorruzione e trasparenza, URP*

Responsabile del Servizio  
Dott.ssa Giovanna D'Angelo

Responsabile Ufficio Anticorruzione  
Dott.ssa Giuseppa Irrera

Responsabile Ufficio Trasparenza  
Sig.ra Rosa Zappia

Grafica a cura Dott.ssa Caterina Basile



## INDICE

PREFAZIONE.....	6
PREMESSA .....	9
Cronoprogramma 2021.....	11
Cronoprogramma 2022-2023.....	12
1. CONTESTO .....	13
1.1. CONTESTO ESTERNO .....	13
1.1.1. La Comunità di Pratiche .....	15
1.1.2. Metropoli strategiche .....	16
1.1.3. Masterplan: Patto per lo sviluppo della Città Metropolitana di Messina .....	17
➤ Il Si.Ge.Co. e l'attività di controllo .....	18
1.1.4. Dati territorio .....	19
1.2. CONTESTO INTERNO .....	21
1.2.1. Struttura e attività .....	21
1.2.2. Strumenti strategici e operativi .....	25
1.2.3. Criticità rilevate .....	26
1.2.4. Contesto normativo.....	27
2.PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPCT.....	28
2.1 SOGGETTI RESPONSABILI.....	28
2.1.1. Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza .....	28
2.1.2. Organi di indirizzo.....	30
2.1.3. Nucleo Indipendente di Valutazione.....	30
2.1.4. Dirigenti - Referenti – RASA – DPO (Data Protection Officer) .....	31
2.1.5. Personale dipendente .....	33
3. GESTIONE DEL RISCHIO – METODOLOGIA.....	34
3.1. Applicazione del Risk management nella prevenzione della corruzione.....	34
3.2. Individuazione attività a rischio.....	35
3.3. Identificazione eventi rischiosi .....	37
3.4. Identificazione fattori abilitanti. ....	38
4. MISURE .....	39
4.1. Misure generali.....	39
4.2. Misure specifiche attive.....	44
4.3. Misure specifiche da attivare .....	46
5. MONITORAGGIO.....	47
6. RESPONSABILITÀ E SANZIONI .....	53
SEZIONE 1. LA TRASPARENZA.....	54
SEZ. 1.1 OBIETTIVI STRATEGICI .....	54
SEZ. 1.2 MISURE DI ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA INTRAPRESE DALLA CITTA' METROPOLITANA DI MESSINA .....	56
SEZ.1.2.1 MODIFICHE ALLA SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE .....	56
SEZ.1.2.2 INDIVIDUAZIONE DATI ULTERIORI .....	57
SEZ. 1.3 ACCESSO CIVICO: PROCEDURA .....	58
SEZ.1.4 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E RESPONSABILITÀ.....	63
SEZ.1.4.1 ORGANIZZAZIONE DELLA TRASPARENZA .....	63
SEZ. 1.5 AZIONI DI IMPLEMENTAZIONE .....	68

## **ALLEGATI**

### **A) Mappatura Macro Area**

- **Elaborazione e monitoraggio PTPCT;**
- **Affidamento Lavori;**
- **Forniture beni e servizi;**
- **Autorizzazioni, concessioni e nulla osta.**

### **B) Obblighi di pubblicazione**

#### **❖ Legenda:**

Le parole sottolineate di colore **blu** consentono il collegamento ipertestuale con un click.

*“Perché una società vada bene,  
si muova nel progresso,  
nell'esaltazione dei valori della famiglia,  
dello spirito, del bene, dell'amicizia,  
perché prosperi senza contrasti tra i vari consociati,  
per avviarsi serena nel cammino verso un domani migliore,  
basta che ognuno faccia il proprio dovere.*

*Giovanni Falcone (Palermo, 18 maggio 1939 - Capaci, 23 maggio 1992)*

## **PREFAZIONE**

*Nel PTPCT 2021/23 la Città Metropolitana di Messina conferma la scelta adottata di rendere il PIANO uno strumento improntato a principi di maggiore efficienza per garantire servizi migliori e scongiurare fenomeni corruttivi.*

*L'abbiamo voluto "ribattezzare" piano delle buone regole e della buona amministrazione.*

*Lo sforzo messo in atto è garantito da un attento presidio che vede coinvolto il RPCT assieme a tutta l'organizzazione in un'ottica dinamica.*

*L'esperienza ci conferma che l'attività di controllo deve essere intesa come strumento di prevenzione nell'ottica di accompagnare gli uffici e i servizi verso la corretta cura dei procedimenti e in questo ha un ruolo fondamentale la completa standardizzazione dei procedimenti quale strumento integrale ed onnicomprensivo dell'azione amministrativa.*

*La formazione svolge questo ambizioso compito ed è orientata alla prevenzione, congrua ed estesa, fondata, non solo sull'indispensabile "sapere amministrativo", ma soprattutto sulla realtà fattuale a cui correlare i fattori abilitanti.*

*L'appuntamento annuale di rivisitazione del PTPCT (2021/23) si sviluppa attorno all'obiettivo di rafforzare il ruolo di coordinamento della Città Metropolitana nell'ambito del territorio e delle comunità locali.*

*Il distanziamento sociale a causa della Pandemia ha messo in moto un sistema alternativo di relazioni che ha reso costante il rapporto con i territori e favorito il supporto a distanza nell'ambito dell'attività formativa attraverso webinar e videoconferenze.*

*Le azioni poste nel Piano 2021/23 mirano a dare impulso ai temi di rilevanza territoriale, sui quali gravita l'impegno di favorire una economia legale strutturata attraverso percorsi di cambiamento culturale.*

*La consapevolezza che tutti i processi di cambiamento comportano un mutamento nella "vision" consolida l'obiettivo, contenuto nel Piano, di rafforzare l'attività di coinvolgimento del territorio nei processi virtuosi di sviluppo locale sia attraverso azioni di accompagnamento in progettualità che attraverso la condivisione di procedure e strumenti di semplificazione.*

*Pur nella consapevolezza che ogni realtà locale contiene specificità e peculiarità da valorizzare e da conservare è necessario che su materie di rilevanza strategica sia dato spazio e valore ad un sistema di condivisione che favorisca scelte legate alla legalità e alla trasparenza.*

*L'aver dato un ruolo di collante alla Comunità di Pratiche avviata da qualche anno con la partecipazione dei Comuni del Territorio metropolitano, rappresenta un punto di forza nella costruzione di percorsi condivisi per la realizzazione di interventi strategici per lo sviluppo del territorio.*

*La piattaforma comune di scambio di buone pratiche e di tavoli tematici su cui costruire le basi per politiche pubbliche, rappresentano il veicolo per rafforzare i valori insiti nel Piano.*

*Il PTPCT 2021/2023 si presenta come strumento di coesione del territorio, strumento di buone pratiche, di semplificazione, di formazione di valori etici, su cui l'interesse primario è il bene pubblico.*

Il Piano formativo metropolitano 2021/2023 riserva una particolare attenzione alle competenze nelle materie riguardanti le aree a rischio in relazione alle attività collegate con all'attuazione dei lavori pubblici e l'impiego delle risorse di interesse territoriale.

La visione sistemica adottata ci conduce verso un miglioramento continuo del Piano assunto dalla Struttura interna come parte integrante della programmazione (DUP -Piano delle Performance) e come strumento per migliorare la funzionalità dell'Ente, l'accessibilità alle informazioni mediante strumenti della tecnologia informatica, la trasparenza dell'attività amministrativa.

In tutte le attività formative si prevede il coinvolgimento diretto dei RPCT dei Comuni del Territorio.

L'aver posto fra i gli obiettivi della performance degli anni precedenti il coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di attuazione del Piano, attraverso azioni sinergiche e trasversali di responsabilizzazione a cascata, rappresenta il punto di forza del Sistema di prevenzione messo in campo dall'Ente e su cui il PNA fa riferimento.

La scelta effettuata di creare "un centro direzionale di auditing" alle dirette dipendenze del RPCT, deputato ad accompagnare il processo di cambiamento, fa del Piano uno strumento integrato nella gestione.

Il tutto si realizza mediante una costante attività di presidio delle direzioni e dei Servizi attraverso il collegamento con i referenti tenuti a vigilare sull'attività in maniera costante.

La rivisitazione del contesto esterno effettuata in seno al Piano delle Performance viene contestualizzata nel Piano e condivisa con i Comuni del Territorio. Attraverso la creazione di una rete di competenze si è proceduto a rivisitare le aree a rischio e a fornire i necessari strumenti operativi e le piste di controllo a supporto dell'attività legata alla realizzazione di interventi infrastrutturali diretti allo sviluppo economico e produttivo del territorio nonché alla sostenibilità ambientale e alla sicurezza.

Il PTPCT punta a migliorare l'estensibilità delle tecniche del risk management nei diversi procedimenti e in particolare nelle procedure di appalto di lavori e di forniture di beni e servizi, per identificare i fattori abilitanti del rischio al fine di dare concretezza alle misure da adottare.

La carenza di figure dirigenziali e funzionali ha determinato il ridimensionamento della struttura, con consequenziale rotazione del personale determinando nuove modalità di lavoro per competenze trasversali e gruppi di lavoro al fine di evitare di consolidare posizioni.

Le misure di prevenzione, adottate negli anni, hanno favorito la crescita della consapevolezza dei rischi, anche potenziali, e della necessità che le misure stesse debbano tendere a sfavorire i cosiddetti fattori abilitanti come il conflitto di interesse, monopolio del potere, la confusione e il disordine amministrativo, i contesti normativi poco chiari, la mancanza di controlli.

A tal fine si è data priorità, negli strumenti di programmazione, agli obiettivi sulla trasparenza ed alle misure di prevenzione della corruzione intesi nel più efficace significato come strumento per migliorare e rendere visibile, semplificata e conoscibile l'attività amministrativa: sono state introdotte buone pratiche, si sono potenziati i controlli, sono stati standardizzati diversi procedimenti amministrativi, è stata migliorata la piattaforma informatica e sono stati creati canali sul sito web per la comunicazione esterna.

*Il processo di tracciabilità dei dati prosegue nell’ottica di dare maggiore visibilità al processo decisionale pubblico affinché la Pubblica Amministrazione possa garantire che il proprio operato di fronte a cittadini e utenti sia quanto più trasparente possibile e che le scelte maturate siano davvero state fatte perseguendo l’interesse comune.*

*La tracciabilità, esattamente come la trasparenza, facilita, quindi, la riduzione delle asimmetrie informative che, per forza di cose, si creano tra pubblica amministrazione e cittadini o, in generale, con i soggetti esterni.*

*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.***

*Il R.P.C.T.  
Maria Angela Caponetti*

## PREMESSA

Il Piano Anticorruzione è uno strumento di analisi e monitoraggio delle procedure, finalizzato al miglioramento delle attività organizzative, con il proposito, non secondario, di migliorare l'interazione tra i vari ambiti di attività dell'Ente: **“adottiamo buone prassi per costruire percorsi virtuosi”**.

Principi strategici	
PNA 2019	Città Metropolitana di Messina
<b>Coinvolgimento degli organi di indirizzo politico- amministrativo</b>	Principio favorito dall'esiguità degli organi di indirizzo politico <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Sindaco Metropolitan</li> <li>➤ Commissario straordinario con i poteri del Consiglio Metropolitan</li> </ul>
<b>Cultura organizzativa diffusa della gestione del rischio</b>	Grazie ad un programma di formazione a cascata finalizzato alla più ampia diffusione culturale della normativa e della metodologia concernenti la prevenzione della corruzione che prevede il coinvolgimento di tutto il personale
<b>Collaborazione tra amministrazioni</b>	Misura prevista nel PTPCT 2017-2019 che ha visto la realizzazione di uno spazio, virtuale (piattaforma informatica) e reale (incontri periodici e tavoli settoriali), denominato <b>“Comunità di pratiche”</b> finalizzato alla condivisione di buone prassi (modulistica, iniziative, rassegna giurisprudenziale, etc.) con i Comuni del territorio metropolitan.

Principi metodologici	
PNA 2019	Città Metropolitana di Messina
<b>Prevalenza della sostanza sulla forma</b>	Per corrispondere/rispondere alle esigenze reali dell'Ente, il principio è atteso in tutti i PTPCT precedenti e trova piena applicazione in quanto accompagnato da un percorso culturale e da un costante presidio di semplificazione che mira a vigilare sugli atti e sui comportamenti.
<b>Gradualità</b>	Le attività, come la mappatura dei processi, sono gradualità per consentirne apprendimento ed elaborazione; la metodologia adoperata punta al pieno coinvolgimento associato ad un affiancamento operativo
<b>Selettività</b>	Nell'impossibilità di mappare tutte le aree di rischio specificate nel PNA, si è proceduto con la mappatura dei processi ritenuti prioritari al fine di predisporre delle misure mirate ad arginare rischi reali e concreti: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Affidamento lavori, servizi e forniture</li> <li>• Reclutamento e progressione del personale</li> <li>• Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica (autorizzazioni, concessioni, nullaosta ...)</li> </ul>
<b>Integrazione</b>	Il PTPCT è contestualizzato nelle attività dell'Ente e negli atti di programmazione dell'Ente

<b>Miglioramento e apprendimento continuo</b>	Il continuo monitoraggio consente di qualificare e quantificare l'applicazione delle misure previste dal PTPCT, intervenendo laddove necessario mentre la formazione trasversale consente di tenere i dipendenti aggiornati ed informati
---	--

<b>Principi finalistici</b>	
<b>PNA 2019</b>	<b>Città Metropolitana di Messina</b>
<b>Effettività</b>	Le misure sono specifiche e contestualizzate, utili a contrastare gli eventi rischiosi individuati
<b>Orizzonte del valore pubblico</b>	L'Ente, seppur in una fase transitoria e di riordino, non perde di vista l'obiettivo finale (il valore pubblico viene indicato come missione istituzionale delle PP.AA., già prospettato come nuovo modello per valutare la performance nella pubblica amministrazione <sup>11</sup> )

La pianificazione è **stata** ed è necessariamente:

- **concreta** (corrispondente con il contesto)
- **progressiva** (le misure previste sono progettate, sostenibili e verificabili)
- **integrata** (integrazione con il Piano della Performance)
- **migliorabile** (attraverso il monitoraggio che ne verifica l'attuazione e ne valuta l'efficacia)

Un altro principio che si ritiene inderogabile e, quindi, da aggiungere a quelli già anticipati, è senz'altro il **Principio di contemperamento**, ovvero, quel principio che in diritto orienta l'attività della pubblica amministrazione a conformarsi ai criteri dell'efficacia e dell'efficienza nella realizzazione dell'interesse pubblico. Si tratta di un principio generale a cui la pubblica amministrazione deve uniformarsi<sup>2</sup> quando deve adottare una scelta e, quindi, la propria discrezionalità, attenendosi ai criteri di economicità, rapidità, efficacia ed efficienza e tenendo sempre in considerazione il contemperamento di tutti gli interessi coinvolti dall'azione amministrativa, dunque l'interesse pubblico e gli interessi secondari pubblici o privati.

<sup>1</sup>Rispetto all'oggetto e al metodo della valutazione, la Legge delega 124/2015, all' art. 17, co. 1, lett. r, prevede la "razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione, anche al fine della migliore valutazione delle politiche; sviluppo di sistemi distinti per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dei risultati raggiunti dai singoli dipendenti; potenziamento dei processi di valutazione indipendente del livello di efficienza e qualità dei servizi e delle attività delle amministrazioni pubbliche e degli impatti da queste prodotti, aprendo le porte alla valutazione delle politiche o performance istituzionali. Con la finalizzazione "istituzionale" acquisterebbero senso anche le performance organizzative e individuali per cui la L. 124/2015 richiede (art. 11, co. 1) rispettivamente la "valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici" e l'utilizzo dei sistemi di valutazione ai fini del conferimento e della revoca degli incarichi.

<sup>2</sup>Art. 97 della [Costituzione Italiana](#), secondo comma, "I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione".

**Cronoprogramma 2021**

ATTIVITÀ	AZIONI	2021											
		Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic
Aggiornamento PTPC	Approvazione Consiglio Metropolitan documento generale												
	Avviso Pubblico												
	Predisposizione												
	Approvazione												
Mappatura dei rischi	Elaborazione e distribuzione schede												
	Predisposizione mappatura ulteriori processi												
Formazione	Piano formativo Metropolitan integrato												
	Attività formativa/informativa												
Attività di Controllo & Monitoraggio	Controllo Successivo (art.6 Reg. Controlli interni)												
	Controllo atti in pubblicazione												
	Dichiarazione insussistenza incompatibilità Dirigenti												
	Report quadrimestrali attività Direzioni – monitoraggio unificato												
	Monitoraggio partecipate												
	Monitoraggio appalti – G.d.F.												
Adempimenti PTPCT L.190/2012	Relazione annuale R. P. C. - art.1 comma 14												
	Comunicazione dati appalti, c.32- art.1 L.190												
Misure Specifiche	Comunità di pratiche – implementazione -												
	Standardizzazione procedure												
	Controllo a campione, dichiarazioni sostitutive												
	Dichiarazione art. 35/bis L.165/2001 componenti commissioni												
	Implementazione procedure informatizzate												
	Controllo a campione Responsabili dei Servizi												
	SIGECO (Masterplan, Periferie urbane, LL.PP.)												
	Protocollo d'intesa con organismi di controllo esterni												
	Verifica attuazione G.P.P. (Green Public Procurement)												
	Rotazione straordinaria in caso di notizia di indagine in corso su Dirigente/funziario												
	Dematerializzazione procedure												

**Cronoprogramma 2022-2023**

ATTIVITÀ	AZIONI	2022												2023											
		Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic
Aggiornamento PTPC	Approvazione Cons. Metr. documento generale	■												■											
	Avviso Pubblico																							■	
	Predisposizione	■													■										
	Approvazione	■													■										
Formazione	Piano formativo Metropolitano integrato	■	■	■										■	■	■									
	Attività formativo/informativa	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■		■	■	■	■	
Attività di controllo e monitoraggio	Controllo successivo (art.6 Reg. Controlli interni)	■			■			■			■			■			■		■			■			
	Controllo atti in pubblicazione	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
	Controllo a campione, dichiarazione sostitutive	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
	Dichiarazione insussistenza incompatibilità Dirigenti	■														■									
	Controllo dichiarazioni dirigenti		■	■												■	■								
	Report quadrimestrali attività Direzioni						■							■				■						■	
	Monitoraggio partecipate						■							■				■						■	
Adempimenti attuativi PTPCT L.190/2012	Relazione annuale R.P.C. - art.1 comma 14																								
	Comunicazione dati bandi di gara e contratti, c.32- art.1 L.190	■													■										

## 1. CONTESTO

Il contesto relativo all'anno 2020 ed ai primi mesi del 2021 è caratterizzato dai gravi eventi legati alla pandemia da Covid-19 che ha coinvolto e sconvolto tutto il pianeta.

Le misure anti Covid hanno determinato un cambiamento nella modalità di svolgimento delle attività lavorative con la conseguente “*l'applicazione di forme di lavoro flessibile e/o agile (smart working) e/o a distanza*”.

Un'interessante articolo, diffuso su SPAZIOETICO “[\*La valutazione del rischio di corruzione ai tempi del coronavirus. Fenomeni, analisi e nuove strategie di prevenzione\*](#)” scritto da Andrea Ferrarini e Massimo Di Rienzo, fa emergere che “*il temporaneo blocco dell'attività della Pubblica Amministrazione e la riduzione delle relazioni tra le persone ridurranno i casi di corruzione spicciola, ma potrebbero non ridurre anzi incrementare la corruzione amministrativa e la corruzione sistemica.*”

Gestire un rischio significa ridurre l'incertezza rispetto ad un evento che potrebbe accadere e che potrebbe causare un danno. Le sole politiche di repressione non possono essere totalmente efficaci, se non sono affiancate da strategie di prevenzione, in grado di ridurre la probabilità di commissione dei reati.

Nella Parte II del PNA 2019 (§ 1 – Finalità): “*Finalità del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. A tal riguardo spetta alle amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione)*”.

“*È facile fare un parallelo con il coronavirus, che nella maggior parte delle persone non dà sintomi, ma in un ristretto e ben determinato numero di casi può generare patologie che richiedono un ricovero e che possono mandare letteralmente in tilt il sistema sanitario pubblico. Di conseguenza, anche le politiche di prevenzione dovrebbero prevedere misure diffuse di gestione delle relazioni e di identificazione e isolamento degli asintomatici, cioè degli Agenti pubblici che si trovano in situazioni di conflitto di interessi*” (Ferrarini- Di Rienzo)

Occorre far emergere e disinnescare le relazioni a rischio e regolare le interazioni tra interessi pubblici e privati.

Questo significa dare maggiore importanza alla dimensione relazionale. La corruzione nasce in una dimensione esterna all'organizzazione pubblica. Sono gli interessi ed i bisogni associati a tali relazioni e i comportamenti che sono messi in atto per promuovere gli interessi. Le relazioni non sono altro che ponti che connettono bisogni ed interessi convergenti. Quando queste dinamiche incontrano la sfera pubblica si generano conflitti di interessi ed il rischio di corruzione esplode.

### 1.1. CONTESTO ESTERNO

I dati pubblicati nel “[\*Rapporto di Transparency Italia sull'Indice di percezione della corruzione 2020\*](#)” posizionano l'Italia al 52° posto sui 180 Paesi oggetto dell'analisi, mantenendo la stessa posizione del 2019. I progressi fatti dall'Italia dal 2012 nella lotta alla corruzione sono dovuti all'introduzione di una serie di provvedimenti come il diritto generalizzato di accesso agli atti rendendo più trasparente la Pubblica Amministrazione ai cittadini, l'introduzione della disciplina a tutela dei *whistleblower*, ma soprattutto con la legge anticorruzione del 2019 che ha inasprito le pene previste per taluni reati.



SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK
88	Denmark	1	69	France	23	56	Georgia	45
88	New Zealand	1	68	Bhutan	24	56	Poland	45
85	Finland	3	67	Chile	25	56	Saint Lucia	45
85	Singapore	3	67	United States	25	55	Dominica	48
85	Sweden	3	66	Seychelles	27	54	Czechia	49
85	Switzerland	3	65	Taiwan	28	54	Oman	49
84	Norway	7	64	Barbados	29	54	Rwanda	49
82	Netherlands	8	63	Bahamas	30	53	Grenada	52
80	Germany	9	63	Qatar	30	53	Italy	52
80	Luxembourg	9	62	Spain	32	53	Malta	52
77	Australia	11	61	Korea, South	33	53	Mauritius	52
77	Canada	11	61	Portugal	33	53	Saudi Arabia	52
77	Hong Kong	11	60	Botswana	35	51	Malaysia	57
77	United Kingdom	11	60	Brunei Darussalam	35	51	Namibia	57
76	Austria	15	60	Israel	35	50	Greece	59
76	Belgium	15	60	Lithuania	35	49	Armenia	60
75	Estonia	17	60	Slovenia	35	49	Jordan	60
75	Iceland	17	59	Saint Vincent and the Grenadines	40	49	Slovakia	60
74	Japan	19	58	Cabo Verde	41	47	Belarus	63
72	Ireland	20	57	Costa Rica	42	47	Croatia	63
71	United Arab Emirates	21	57	Cyprus	42	47	Cuba	63
71	Uruguay	21	57	Latvia	42	47	Sao Tome and Principe	63
						45	Montenegro	67
						45	Senegal	67
						44	Bulgaria	69
						44	Hungary	69
						44	Jamaica	69
						44	Romania	69
						44	South Africa	69
						44	Tunisia	69
						43	Ghana	75
						43	Maldives	75
						43	Vanuatu	75
						42	Argentina	78
						42	Bahrain	78
						42	China	78
						42	Kuwait	78
						42	Solomon Islands	78
						41	Benin	83
						41	Guyana	83
						41	Lesotho	83
						40	Burkina Faso	86
						40	India	86
						40	Morocco	86
						40	Timor-Leste	86
						40	Trinidad and Tobago	86

Nell'ambito della prevenzione della corruzione, appare, dunque, quanto mai rilevante evidenziare e chiarire il ruolo del conflitto di interessi, ribadendo che «... la corruzione è la fase finale del conflitto di interessi. Si può dire che tutti i casi di corruzione includono il conflitto di interessi, mentre non è sempre vero il contrario. Inoltre, la corruzione è molto spesso un crimine, mentre il conflitto di interessi incorpora un'ampia gamma di comportamenti, la maggior parte dei quali non costituisce reato ...» G. Carney<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Conflict of Interest: Legislators, Ministers and Public Officials, Transparency International Working Paper, 1998)

Le varietà e complessità del territorio della Città Metropolitana di Messina sono, come più volte evidenziato, croce e delizia, visto che questo patrimonio di grande valore e bellezza ha problemi differenti per ogni realtà rappresentata dai ben 108 comuni che lo costituiscono; parte di questi comuni si affacciano sul mare, ma su due coste, la ionica e la tirrenica, mentre altri si adagiano sui dorsali delle colline o sono custoditi tra i monti.

È facile comprendere, pertanto, che i destinatari dell'attività di questo Ente sono vari e con esigenze/ricieste altrettanto varie e complesse.

Per rispondere in maniera adeguata al proprio compito di coordinamento e sostegno, l'Ente, già da qualche anno, ha cominciato ad esaminare ed elaborare i dati statistici e territoriali di cui dispone, dati che, a cura del Servizio S.I.T.R. (Sistema Informativo Territoriale Regionale), confluiscono nell'*Analisi del contesto esterno*.

Gli studi, pubblicati sul sito istituzionale ([S.I.T.R. Statistica generale](#)) trovano una corsia preferenziale per la condivisione con gli stessi comuni del territorio, grazie al programma di servizi attivato con il progetto “Comunità di pratiche”; spazio dedicato alla partecipazione e realizzazione delle buone prassi.

L'ultimo studio “*Analisi del Contesto Esterno 2020*” (cfr. [Decreto Sindacale n.05 del 27 gennaio 2021](#)), riporta i dati statistici e territoriali aggiornati.

Altri dati utili alla comprensione delle esigenze del territorio si possono desumere dal “*Report anno 2020*”, presentato nel mese di febbraio dal presidente della CCIAA di Messina, in cui si evidenzia che il saldo tra le imprese iscritte e cessate non ha subito variazioni importanti, mentre è significativo il calo occupazionale.

## “COSTRUIRE PERCORSI VIRTUOSI PER FAVORIRE UNA ECONOMIA LEGALE”

### 1.1.1. La Comunità di Pratiche

Il progetto “*Comunità di pratiche*”, misura prevista dal 2017, è scaturito dall'esigenza di realizzare uno spazio partecipativo in cui condividere competenze ed esperienze al fine di condividere un sistema efficace di gestione dei rischi in materia di anticorruzione e trasparenza e in altri campi comuni, come la salvaguardia dell'ambiente, la viabilità, la protezione civile, gli appalti e le forniture di beni e servizi etc. etc.

Gli obiettivi prefissati sono condividere e implementare un sistema efficace di risk management da applicare a diverse aree tematiche volto a prevenire casi di maladministration; sviluppare strategie omogenee nella gestione delle risorse e dei servizi in settori come l'Urbanistica, la protezione civile, la sicurezza stradale e la tutela dell'ambiente; condividere buone prassi e progettualità nella gestione degli appalti.

Dal 2019 è confluito anche il progetto di “*Metropoli Strategiche*”<sup>4</sup>, proposta di partecipazione diretta tra le strutture politiche ed amministrative delle Città Metropolitane ed i Comuni ricadenti nel loro territorio.

Nel corso del 2020, a causa dell'emergenza pandemica, il progetto ha visto crescere il proprio ruolo strategico di collegamento tra la Città Metropolitana e i suoi 108 Comuni; la necessità di confronto immediato tra segretari comunali ha qui trovato un utile strumento di interscambio per problematiche, opinioni e documenti, utilizzando la pagina web dedicata e la chat riservata su Whatsapp.

L'attività del gruppo, pertanto, è proseguita con il costante incremento ed aggiornamento della pagina web dove si sono condivise circa 60 news di comune utilità; anche l'attività formativa dell'Ente è stata estesa ai Comuni del territorio, consentendo la condivisione dei materiali formativi e della modulistica aggiornata.

L'Ufficio Europa ha provveduto a pubblicare sul sito dell'Ente gli avvisi per 145 bandi (Europei, nazionali e regionali), di questi, circa 35 sono stati attenzionati in Comunità di pratiche per le Amministrazioni comunali tramite avviso web e WhatsApp; quindi, sono state raccolte n. 10 istanze di

---

<sup>4</sup>Progetto ANCI di accompagnamento per il cambiamento e lo sviluppo strutturale delle città metropolitane - (PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020)

partecipazione al Bando “Rafforzamento della capacità amministrativa dei piccoli comuni” e n. 15 schede progetti-fabbisogni in merito alla relazione programmatica di Metropoli Strategiche.

Il gruppo WhatsApp, ha visto quasi quintuplicare l’attività di interscambio tra partecipanti, che dai 700 contatti annuali del 2019, è giunta ad oltre 3000 contatti nel corso del 2020, con un picco di 1500 contatti nel mese di marzo, in relazione alla gestione della prima e drammatica fase della pandemia con l’intero paese in lockdown.

Da segnalare, inoltre, lo sviluppo della condivisione dei documenti predisposti oltre che dalla Città Metropolitana, come avveniva inizialmente, anche da buona parte dei Comuni partecipanti. Tra i tanti argomenti trattati, oltre alle emergenze Covid 19, e quindi alla gestione del personale o degli organi istituzionali o dei ristori alle famiglie, sono state trattate molteplici tematiche tra cui: le problematiche finanziarie, le novità legislative, le vertenze sindacali ed anche la questione della stabilizzazione del personale contrattista.

Corre l’obbligo evidenziare come l’interazione con il progetto “*Metropoli Strategiche*” abbia fatto la differenza nell’offerta formativa condivisa con i Comuni; l’incremento della formazione da remoto ha consentito di estendere le iniziative ad una platea più ampia (come meglio specificato nel paragrafo *Metropoli strategiche*) che, nello specifico, ha riscontrato una maggiore adesione al corso di Programmazione Europea ed ai seminari tenuti dall’Avv. Malara in materia di appalti e contratti e semplificazione amministrativa.

Per l’anno 2021 è già in programma una intensa attività formativa che vedrà coinvolte sempre di più le realtà comunali del territorio metropolitano.

### **1.1.2. Metropoli strategiche**

Il progetto “*Metropoli strategiche*”<sup>5</sup> ha preso avvio con la sottoscrizione di una Convenzione tra l’ANCI e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, per accompagnare le Città Metropolitane nel processo di innovazione istituzionale, ma soprattutto per supportarle nei cambiamenti organizzativi e nello sviluppo delle competenze necessarie alla piena realizzazione di politiche integrate di scala metropolitana.

Gli ambiti tematici previsti dal progetto sono i tre di seguito elencati:

- ❖ Semplificazione amministrativa in materia edilizia e urbanistica;
- ❖ Piani strategici metropolitani;
- ❖ Gestione associata dei servizi e piani di riassetto istituzionale ed organizzativo.

La Città Metropolitana di Messina ha prontamente aderito al progetto, manifestando il proprio interesse a collaborare alle azioni di sperimentazione locali e alla co-progettazione delle stesse, in ragione dei propri fabbisogni distintivi, nonché ad essere destinataria delle azioni progettuali di supporto previste dal Progetto, con particolare riferimento alle seguenti attività:

- di management, monitoraggio e valutazione;
- di preparazione;
- di formazione;
- di networking e comunicazione;
- di accompagnamento e sperimentazione.

Responsabile del progetto e membro del gruppo tecnico nazionale è il Segretario Generale dell’Ente (giusta provvedimento n. 819/gab del 30/03/2017).

L’Ente ha individuato le peculiarità ed i bisogni del proprio territorio partendo dalla redazione dell’“*Analisi del Contesto Esterno*”, documento soggetto ad aggiornamento annuale, che rappresenta un utile strumento anche per i comuni e per le loro attività di progettazione.

<sup>5</sup> Progetto ANCI di accompagnamento per il cambiamento e lo sviluppo strutturale delle città metropolitane - (PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020)

Nel corso del 2020, segnato dall'emergenza sanitaria causa pandemia Covid 19, l'Ente è riuscito ad attuare quanto programmato, ricorrendo a strumenti alternativi per la formazione grazie ai webinar e dalle videoconferenze e all'uso di piattaforme web di call conference, per lo smart working e le lezioni online.

A maggio ha preso avvio la formazione inerente alla progettazione europea d'Area Vasta che, coinvolgendo i Comuni interessati, ha attivato strategie di collaborazione e cooperazione amministrativa in rete sul territorio, ha innalzato il livello di consapevolezza sui fondi messi a disposizione dell'UE, ha promosso la complementarità tra le risorse pubbliche e la programmazione delle politiche locali, nonché attivato sinergie di interscambio per idee e progetti.

Il corso di Progettazione Europea della piattaforma formativa ANCI, messo a disposizione per tutti i dipendenti dell'Ente e dei Comuni del territorio provinciale ha testimoniato come i percorsi formativi e di crescita determinano valore aggiunto nel rafforzamento delle professionalità interne sganciandole da logiche di condizionamento.

Uno dei primi riscontri positivi di questo progetto è che ben 10 comuni, grazie alla formazione acquisita hanno presentato domanda per il bando PON Governance e capacità istituzionale 2014-2020 relativo al "Rafforzamento della capacità amministrativa dei piccoli Comuni". Alla data odierna già 3 Comuni hanno ottenuto il finanziamento nella prima graduatoria, con buona possibilità che anche gli altri possano rientrare nelle graduatorie successive.

Nel periodo ottobre-dicembre, inoltre, si sono tenute due giornate di esercitazioni pratiche sull'europrogettazione, riservate ai dipendenti dell'Ente, che hanno suscitato grande interesse nei partecipanti, di ogni settore e livello.

L'aver dedicato particolare attenzione alla materia degli appalti e della semplificazione amministrativa e di comunicazione pubblica rende efficace l'obiettivo volto a costruire percorsi condivisi volti a disseminare e strutturare negli enti esperienze di legalità e trasparenza.

Per il 2021 è stata programmata una intensa attività formativa che tratterà argomenti di pregnante attualità e vedrà la collaborazione di esperti a livello nazionale e regionale.

### **1.1.3. Masterplan: Patto per lo sviluppo della Città Metropolitana di Messina**

Il Masterplan, ovvero il Patto per lo Sviluppo della Città Metropolitana di Messina, rientra di diritto nell'analisi del contesto esterno dell'Ente, prevedendo interventi sostanziali, strutturali e strategici in tutto il territorio di competenza della Città Metropolitana.

Il 22 ottobre 2016 è stato firmato dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Sindaco Metropolitano di Messina, pro tempore, alla presenza del Rettore dell'Università degli Studi e dei Sindaci del territorio, il "Patto per lo Sviluppo della Città Metropolitana di Messina".

Il Patto, sottoscritto fra il Governo Nazionale e la Città Metropolitana, assegna al territorio complessivamente 778 milioni di euro di cui 332 milioni con risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020. Gli interventi finanziati, inseriti nell'allegato "A", sono attinenti ai settori strategici infrastrutture, ambiente, sviluppo economico e produttivo, turismo e cultura, sicurezza e cultura della legalità, edilizia scolastica e sportiva, infrastrutture e servizi per l'inclusione sociale nelle periferie.

[Patto per lo sviluppo della Città Metropolitana di Messina sottoscritto tra il Presidente del Consiglio dei Ministri ed il Sindaco Metropolitano\(.pdf\)](#)

["ALLEGATO A" al Patto costituito dall'elenco degli interventi suddivisi per settori prioritari\(.pdf\)](#)

[Stralcio della Gazzetta Ufficiale n° 267 del 15.11.2016 in cui è pubblicata la Delibera CIPE n° 26/2016 del - Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020: Piano per il Mezzogiorno. Assegnazione risorse\(.pdf\)](#)

Con [Decreto Sindacale n°48 del 29/03/19](#) è stato adottato il Si.Ge.Co. del Patto per lo sviluppo, così come approvato dall'Agenzia per la Coesione Territoriale - NUVEC in data 19/03/19;

In data 28/10/2019 è stato sottoscritto tra il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale ed il Sindaco Metropolitano, l'Atto modificativo del Patto per lo sviluppo che assegna complessivamente 881,5 milioni di euro di cui 332 milioni con risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020.

Con [Decreto Sindacale n°188 del 07/11/2019](#) si è preso atto dell'Atto modificativo del Patto per lo sviluppo della Città Metropolitana di Messina;

In data 23/12/2019 è stato sottoscritto tra il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale ed il Sindaco Metropolitan, l'Atto Aggiuntivo del Patto per lo sviluppo che assegna ulteriori 3 milioni di euro per il piano straordinario asili nido finanziati con Delibera CIPE n° 15/2019, che assegna complessivamente 884,5 milioni di euro di cui 335 milioni con risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020.

Gli interventi del Piano sono divisi in "Interventi a Titolarità", gestiti direttamente dall'Ente, e "Interventi a Regia", gestiti in parte dai Comuni del territorio ed in parte da altri Enti. Su tutti gli interventi all'Ente spettano compiti di monitoraggio e vigilanza.

Sono in corso di realizzazione n° 27 interventi a regia per complessivi 72,7 milioni di euro di risorse FSC 2014-2020 oltre a 51.347.281,13 milioni di euro a carico di soggetti privati, 0,8 milioni di euro a carico di altri soggetti pubblici e 24,5 milioni di euro a valere sul Patto della Regione Siciliana;

Sono in corso di realizzazione n°121 interventi a titolarità per complessivi 10 milioni di euro

Inoltre è da segnalare che 125 interventi sono già stati validati nella Banca Dati Unitaria gestita dal MEF - IGRUE per complessivi 541 milioni di euro, di cui 335 milioni di euro di risorse FSC 2014/2020 – Patto per lo sviluppo della Città Metropolitana.

### ➤ **Il Si.Ge.Co. e l'attività di controllo**

La delibera CIPE n. 25 del 10.08.2016 di attuazione del Patto per lo sviluppo della Città Metropolitana di Messina (Masterplan) prevede che l'Ente si doti di un efficace Sistema di Gestione e Controllo, nel rispetto del principio di separazione delle funzioni e del criterio della sana gestione finanziaria, così in ottemperanza a quanto prescritto, con [Decreto Sindacale n. 279 del 05.12.2018](#) è stato adottato il "Si. Ge.Co. per il Patto per lo Sviluppo della Città Metropolitana di Messina", quindi c'è stato un primo aggiornamento con [Decreto Sindacale n°48 del 29/03/19](#) a seguito dell'approvazione da parte dell'Agenzia di Coesione Territoriale – NUVEC il 19 marzo 2019, ed un secondo aggiornamento con [Decreto Sindacale n. 57 del 10 marzo 2020](#).

Il Piano operativo contiene tutti gli elementi che devono essere verificati durante la realizzazione dei progetti finanziati.

Nel corso del 2020, è stata avviata l'attività di controllo di 1° livello, affidata ad un Gruppo di Lavoro appositamente creato, coordinato e diretto dal Dirigente della I Direzione; l'attività consta nella approfondita disamina della documentazione afferente agli interventi ammessi, di cui devono essere controllati e validati:

- L'imputabilità degli interventi alla specifica stazione appaltante;
- La procedura di appalto adottata;
- la natura dell'appalto (lavori o acquisizione di beni e/o servizi);
- Gli affidamenti (eventuali) dei servizi tecnici (direzione lavori, ingegneria, architettura, geologia, verifica sismica, ecc. ...);
- Controlli delle spese già effettuate, sulla legittimità dei relativi provvedimenti e sulla correttezza dei relativi documenti contabili.

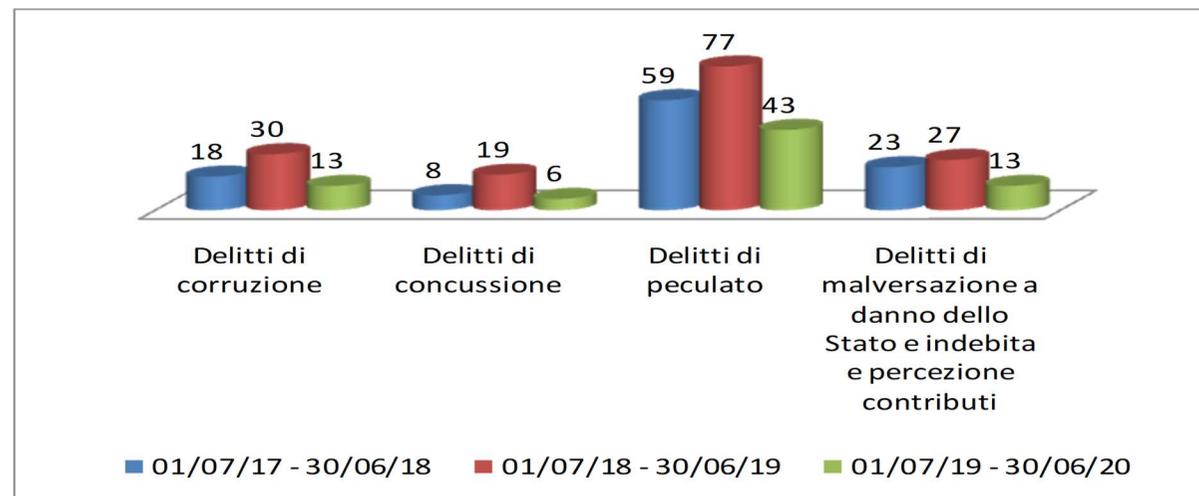
Tale procedura, seppur nella complessità ed eterogeneità delle fasi di cui consta e delle diverse competenze richieste, è stata già avviata per numerosi interventi. Una volta completati i controlli, vengono compilate, per ciascun SAL di ogni intervento le schede della Check List (approvate e presenti sulla piattaforma), che vengono firmate dal Dirigente e dai verificatori di volta in volta dallo stesso indicati, e immediatamente dopo inoltrate al Dirigente della V Direzione, nella qualità di Autorità di Gestione del Patto, per i successivi provvedimenti (in particolare, la procedura per la liquidazione della spesa effettuata).

### 1.1.4. Dati territorio

L'anno 2020 si conclude con gravi fatti di cronaca che hanno visto sciolto per mafia il consiglio comunale di Tortorici<sup>6</sup>, e l'avvio di indagini per il traffico illecito di rifiuti speciali<sup>7</sup>.

Di seguito gli ultimi dati sui delitti contro la Pubblica Amministrazione pervenuti dall'Ufficio Statistica del Tribunale di Messina:

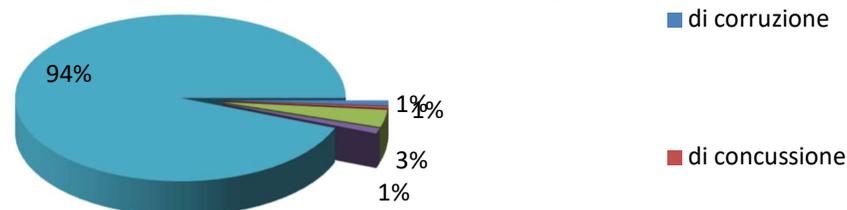
Procura della Repubblica		Distretto di Messina						
Andamento di particolari categorie reati - Iscrizioni nel periodo								
Categoria	Riferimenti normativi	1/7/18-30/6/19			1/7/19-30/6/20			Variazioni ultimo anno
		Noti	Ignoti	totale	Noti	Ignoti	totale	
Delitti contro la pubblica amministrazione	241, 255-256, 270-270 sexies, 276-278, 280, 280 bis, 289 bis, 290-292, 294, 301-313, 314, 316 bis e ter, 317-348, 353-360 c.p., D.L. 625/79	956	661	1.617	839	442	1.281	-21%
<i>di cui attività terroristiche</i>	270-270 sexies c.p.	3	0	3	0	1	1	-67%
<i>di cui peculato</i>	314, 316 c.p.	47	30	77	34	9	43	-44%
<i>di cui malversazione a danno dello Stato e indebita percezione contributi</i>	316 bis e ter c.p.	27	0	27	13	0	13	-52%
<i>di cui concussione</i>	317 c.p.	19	0	19	5	1	6	-68%
<i>di cui corruzione</i>	318-320 c.p.	23	7	30	10	3	13	-57%



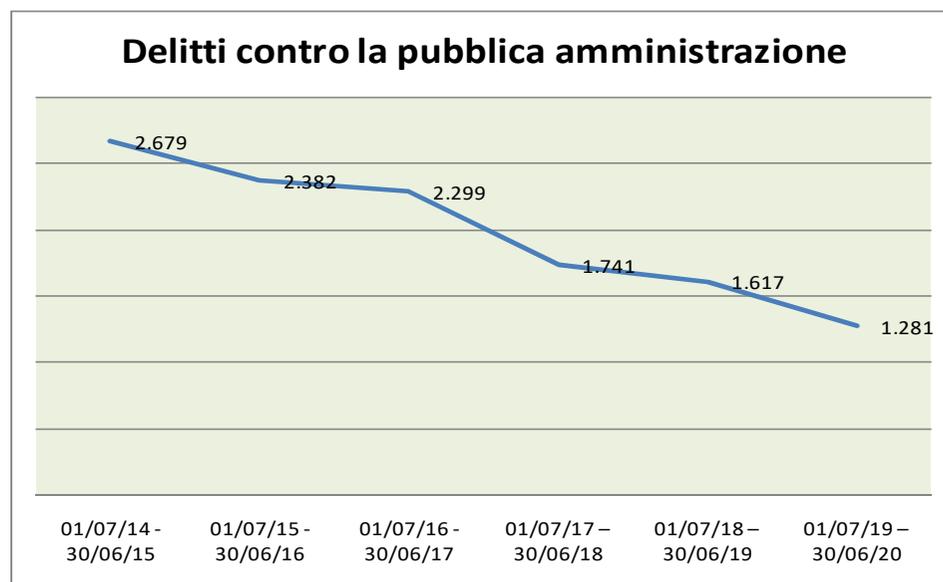
<sup>6</sup>Gli Organi elettivi del Comune di Tortorici sono stati sospesi con Decreto del Prefetto prot. 118201 del 22/12/2020 a seguito della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 18 dicembre 2020, di scioglimento del Consiglio Comunale, ai sensi dell'art. 143 del T.U.E.L. approvato con D.Lgs. n. 267/2000.

<sup>7</sup>16 dicembre 2020- L'operazione denominata "Eco Beach" ha portato i Carabinieri ad effettuare 11 arresti e notificare altri 5 provvedimenti cautelari tra Giardini Naxos e altre località siciliane, per un totale di 21 indagati per i reati di associazione per delinquere, attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, combustione illecita di rifiuti, invasione di terreni e deviazione di acque, abuso d'ufficio, falsità ideologica commessa da pubblico ufficiale e corruzione.

## Delitti contro la pubblica amministrazione nel periodo 01/07/19 - 30/06/20



Dalla comparazione dei dati degli ultimi anni appare chiara la significativa flessione al ribasso del fenomeno:



La necessità di concentrare le misure di prevenzione della corruzione nel settore degli appalti e dei contratti pubblici, anche alla luce del coinvolgimento di alcuni dipendenti dell’Ente in gravi illeciti, invita a non sottovalutare le condizioni e le situazioni anche quando sembrano possano essere tenute sotto controllo ricorrendo all’applicazione della normativa e delle Misure previste nel PTPCT (Codice di Comportamento, Pantouflage, Patti d’Integrità, Check list bandi di gara, mappatura processi, verifica casellario giudiziario Dirigenti e Responsabili P.O., etc.).

## 1.2. CONTESTO INTERNO

La nuova macrostruttura, entrata in vigore il 1° gennaio 2020, risponde alle esigenze di razionalizzazione ed ottimizzazione delle risorse; nel nuovo assetto organizzativo risultano modificati e ridotti sia le direzioni, che i servizi e gli uffici.

L'analisi del contesto interno mira a rispondere all'esigenza di una giusta analisi quantitativa e qualitativa dell'organizzazione, ovvero l'identificazione delle criticità che possono interferire con l'azione pubblica; l'obiettivo finale, dunque, l'ottimizzazione della macchina organizzativa attraverso l'analisi della struttura e delle attività, nonché degli strumenti strategici ed operativi.

### 1.2.1. Struttura e attività

- componente istituzionale/politica (organi di indirizzo politico) parziale avvicendamento;
  - componente strutturale (personale dipendente), mutata;
  - componente tecnologica (strumenti/innovazione), in evoluzione.
- **Componente istituzionale/politica** (organi di indirizzo politico)

Nel corso del 2020, gli organi di indirizzo politico hanno subito variazioni:

- Le funzioni del Sindaco Metropolitan e della Conferenza Metropolitana sono esercitate dal Sindaco del Comune di Messina, Dott. Cateno De Luca:
  - D.P. n.576/GAB del 02.07.2018).
- Le funzioni del Consiglio Metropolitan sono state espletate dal Commissario Straordinario Dott. Filippo Ribaudò (*cfr. Decreto di nomina della Regione Siciliana n.533 del 08.03.2018, funzioni prorogate dall'ultimo D.P. n. 569 del 31 luglio 2019 fino al 31.05.2020*) fino alle sue dimissioni nel febbraio 2020, quindi sono state assegnate all'Ing. Santi Trovato:
  - Decreto di nomina della Regione Siciliana D.P. n. 511/GAB del 17 febbraio 2020;
  - D.P. n. 541/GAB del 29 maggio 2020 (proroga);
  - D.P. n. 520/GAB del 01 febbraio 2021 (proroga fino al 30 aprile 2021).

➤ **Componente strutturale** (personale dipendente)

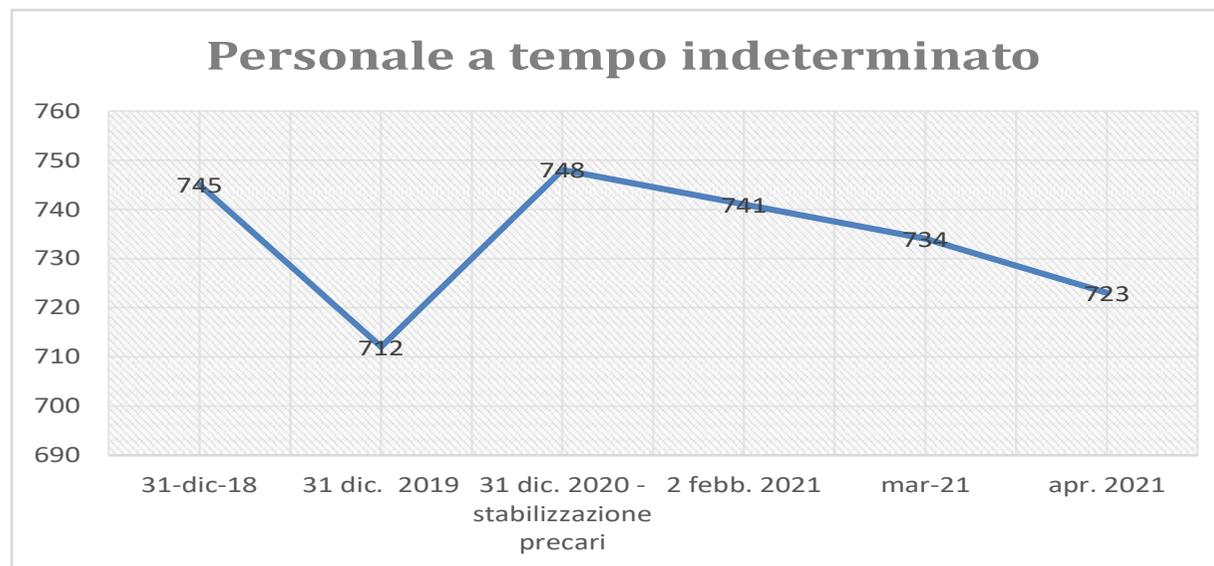
La componente strutturale ha subito modifiche significative, poiché il 22 dicembre 2020 si è potuto procedere alla stipula dei contratti a tempo indeterminato dei dipendenti in organico a tempo determinato (*cfr. [D.D. n. 1225 dell'11.12.2020](#) avente per oggetto "Approvazione elenco definitivo del personale precario idoneo da stabilizzare con contratto di lavoro a tempo indeterminato e parziale di cui all'art. 30 della L.R. n. 5/2014, in possesso dei requisiti di cui all'art. 20, comma 1, del D.Lgs. n. 75/2017 e nel rispetto di quanto previsto dai commi 2 e 3 dell'art. 22 della L.R. 1/2019 e ss. mm. e ii. - Approvazione schema di contratto individuale di lavoro"*), successivamente, considerata la presenza in organico di soli 2 dirigenti sui 5 previsti, è stato posto in essere l'ampliamento della classe dirigenziale dell'Ente che estende, così, da 2 a 3 il numero dei responsabili di direzione (*cfr. [D. S. n. 310 del 30.12.2020](#) avente per oggetto "Incarico a tempo pieno e determinato di Dirigente Tecnico. .."*).

La stabilizzazione dei dipendenti a tempo indeterminato è stato sicuramente un importante traguardo per l'Ente che è riuscito, in tal modo, a preservare figure professionali diventate ormai parte integrante e necessaria al buon funzionamento della macchina amministrativa.

Purtroppo, come si può osservare dallo schema sottostante, il numero dei dipendenti a tempo indeterminato, nonostante l'immissione in ruolo di n. 91 unità di personale precario, non è riuscito a contenere la decrescita determinata dai pensionamenti e dal mancato avvicendamento:

periodo	al 31.12. 2018	al 31.01.2020	al 31.12.2020	al 28.02.2021
DIRIGENTI	N. 2	N. 2	N.2	N.3
Dipendenti a tempo indeterminato	N. 745	N. 705	N.748	N. 741
Dipendenti a tempo determinato	N. 95	N. 94	=	=

I dati sui collocamenti a riposo nel corso del 2020 evidenziano che su 52 pensionamenti solo 9 sono andati in quiescenza per limiti di età, 13 per limiti di servizio, 1 con opzione donna, 2 con Ape Sociale e ben 24 hanno usufruito della quota 100, purtroppo si è registrato anche un decesso a causa del Covid. Nei primi due mesi del 2021 sono stati 7 i pensionamenti, di cui 6 si sono avvalsi della quota 100 ed ancora un decesso, entro il 30 aprile altri 11 dipendenti lasceranno l'Ente, di cui 6 per raggiunti limiti di età, 1 per limiti di servizio e 4 per raggiungimento quota 100.



## ➤ **Componente tecnologica** (strumenti/innovazione)

*“La trasparenza che passa attraverso la digitalizzazione delle procedure di affidamento è insieme una garanzia di prevenzione della corruzione, trasparenza, semplificazione e celerità: dobbiamo dunque investire con decisione in questa direzione, ...”, questa è la dichiarazione fatta dal Presidente dell’Anac, Giuseppe Busia il 28 gennaio u.s. in occasione della presentazione del “[Rapporto di Transparency Italia sull’Indice di percezione della corruzione 2020](#)”. E se dobbiamo riconoscere un effetto costruttivo prodotto dalla pandemia, questo è l’aver accelerato i processi di digitalizzazione; il report della BCE riferisce “come dall’inizio della pandemia ci sia stato un aumento esponenziale nell’adozione delle tecnologie digitali, dovuto soprattutto alle limitazioni alla mobilità fisica. Questo aumento ha interessato allo stesso modo i servizi e i beni digitali, come si evince dalle statistiche sull’utilizzo / abbonamenti di servizi digitali disponibili sulle piattaforme online”<sup>8</sup>.*

I servizi informatici dell’Ente, pertanto, si sono trovati a gestire sia l’attività ordinaria, realizzando:

- Proseguimento processo di dematerializzazione;
- Estensione copertura wireless;
- Cablaggio locali ex IAI;
- Acquisto di nuovi pc e di un sistema completo per video conferenze,
  - In collaborazione con AgID, prima città metropolitana in Italia a dotarsi dello strumento di Cyber Risk Management, nonché promotrice di incontri per il coinvolgimento di altri enti locali;
- Implementazione rilevazione presenze anche in modalità geolocalizzata.

Sia l’attività straordinaria, considerato che per effetto della pandemia la quasi la totalità dei dipendenti è stata autorizzata ad effettuare lo smart working, realizzando:

- Attivazione collegamenti su web per le procedure di contabilità, di protocollo elettronico, accesso alle cartelle condivise in modalità cloud, nonché accesso da remoto per altre tipologie di procedure.

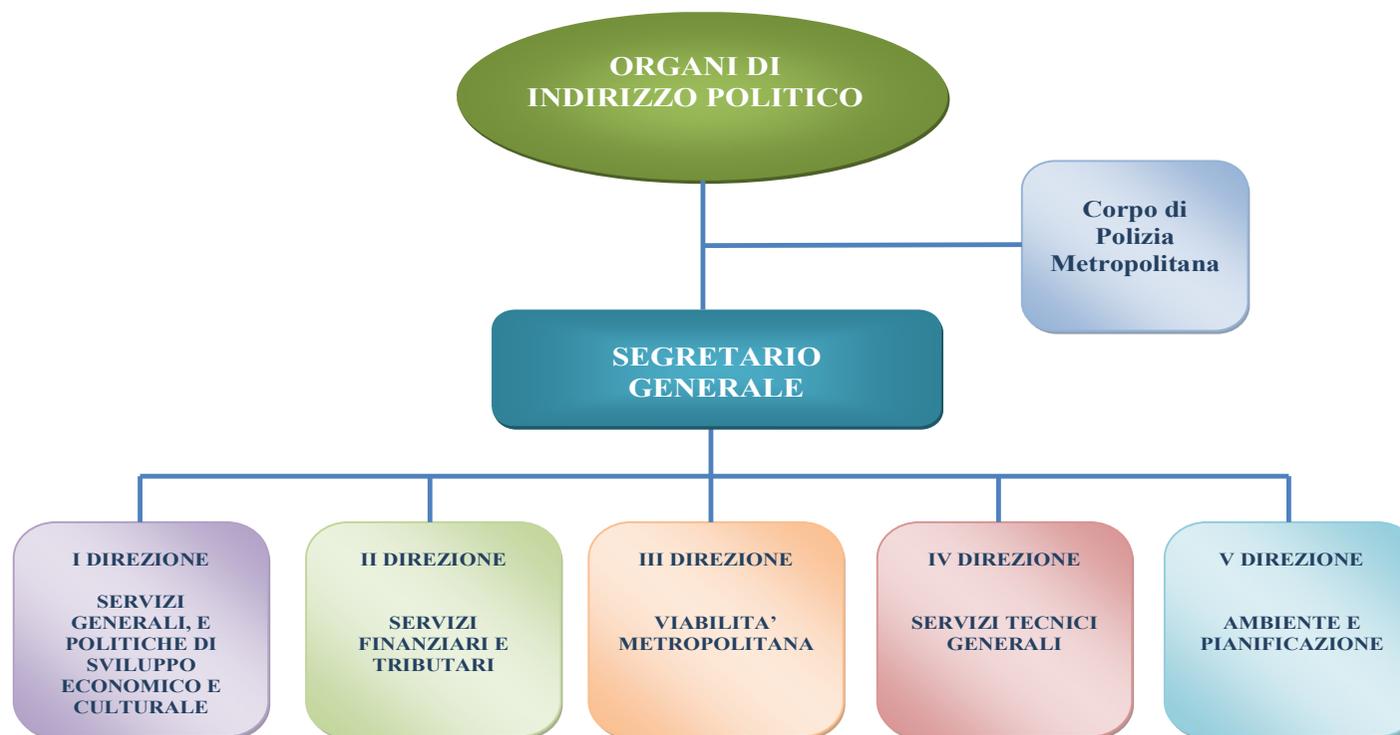
Questi interventi, mettendo a dura prova le capacità prestazionali del sistema ne hanno anche evidenziato i limiti, spingendo sulla ristrutturazione completa del sistema informatico dell’Ente che prevede un intervento di reingegnerizzazione totale; l’attivazione di nuovi servizi digitali è finalizzata alla funzionalità e semplificazione dei procedimenti, nonché al contenimento dei costi.

<sup>8</sup>report presentato dalla Banca Centrale Europea, dal titolo “[L’economia digitale e l’area dell’euro](#)”

## ➤ Ruoli e processi organizzativi

La riorganizzazione della macrostruttura attuata nel 2020 è sicuramente stata utile allo snellimento della struttura organizzativa e dei processi lavorativi. La revisione della macrostruttura si è concretizzata nell'accorpamento delle Direzioni in macro-aree omogenee:

1. Area Amministrativa
2. Area Finanziaria
3. Area Tecnica (Viabilità)
4. Area Tecnica (Servizi Generali)
5. Programmazione Territoriale ed Ambiente



## 1.2.2. Strumenti strategici e operativi

Dopo un lungo periodo caratterizzato dalle difficoltà economiche, il 24 dicembre 2020 la Città Metropolitana di Messina ha approvato il “*Bilancio di Previsione 2021-2023*”, che come dichiarato dal Sindaco Metropolitano, dott. Cateno De Luca, grazie ad una politica di rigore finanziario e di tagli agli sprechi, in appena due anni ha messo in sicurezza l'Ente: “*A soli due anni dall'insediamento nella qualità di Sindaco della Città Metropolitana di Messina, oggi 24 dicembre 2020, possiamo serenamente sostenere che abbiamo rimesso in piedi un Ente fallito. Il 2019 è stato un anno di grande impegno e sacrificio politico-amministrativo nel quale abbiamo rimesso in bonis l'apparato amministrativo dell'Ente e per la prima volta, dopo 3 anni, siamo riusciti a predisporre il Bilancio triennale 2020-2022 che ha visto la Città Metropolitana di Messina essere stata la quinta Città Metropolitana in Italia ad aver approvato il suo Bilancio di previsione....La Città di Messina è la seconda in Italia dopo la Città Metropolitana di Bologna, che ha approvato il suo Bilancio solo ieri pomeriggio, ad aver approvato il suo Bilancio di Previsione 2021-2023. Un Bilancio che vale complessivamente 226.766.532,63 euro e che, al suo interno, come dettagliatamente rappresentato nel Documento Unico di Programmazione, prevede investimenti per complessivi 65 milioni di euro così ripartiti: manutenzione straordinaria strade euro 9.027.000,00; interventi di edilizia scolastica per euro 32.398.000,00; interventi destinati alla realizzazione di ciclovie per euro 741.000,00; interventi da destinare alle aree rete viaria secondaria Sicilia euro 14.470.000,00; interventi relativamente alle opere del Masterplan/Patto per il Sud euro 22.800.000,00; interventi relativi al Patto per lo Sviluppo da destinare al progetto 'aree strategiche' per euro 8.500.000,00. Ulteriore importante risultato raggiunto con l'approvazione del Bilancio 2021-2023 è la copertura contabile dell'ultima rata del disavanzo di amministrazione registrato nell'anno 2018, che era in totale di euro 15.988.454,89, una copertura finanziaria che rimette definitivamente in bonis la gestione economica della Città Metropolitana. Desidero evidenziare che in questi giorni, parallelamente alla definizione ed all'approvazione del Bilancio, sono state poste in essere le azioni di stabilizzazione dei precari storici della Città Metropolitana, un'azione che, senza i documenti contabili in regola, non avrebbe potuto essere posta in essere. Due anni di intenso lavoro - ha concluso il Sindaco Metropolitano dott. Cateno De Luca - che hanno sancito in maniera chiara come la buona amministrazione sia superiore alla cattiva politica... essere la seconda Città Metropolitana in Italia ad aver approvato il suo Bilancio di Previsione, venendo dal collasso di un fallimento, è la vera risposta che questa Amministrazione ha dato nei fatti alle sterili critiche di chi agisce con le parole e mai con i fatti”.*

Le attività dell'Ente sono state assicurate dell'approvazione dei seguenti atti di programmazione e funzionamento:

- ❖ “*Approvazione Documento Unico di Programmazione 2020/2022 (DUP) e Bilancio di Previsione 2020/2022 (cfr. [Deliberazione del Commissario Straordinario n. 3 del 24 aprile 2020](#));*
- ❖ “*Approvazione Piano Esecutivo di Gestione 2020, Piano della Performance 2020-2022 e Piano degli Obiettivi 2020-2022” (cfr. [Decreto Sindacale n. 99 del 06 maggio 2020](#));*
- ❖ “*Approvazione del Rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2019” (cfr. [Deliberazione del Commissario Straordinario n. 4 del 19 maggio 2020](#));*
- ❖ “*Variatione al Bilancio di Previsione 2022/2022” (cfr. [Deliberazione del Commissario Straordinario n.114 del 18.11.2020](#));*
- ❖ “*Adozione dello schema di aggiornamento del Programma Triennale delle OO.PP. per il triennio 2021/2023 e dell'Elenco annuale 2021” (cfr. [Decreto Sindacale n.270 del 27 novembre 2020](#));*
- ❖ *Approvazione Documento Unico di Programmazione (D.U.O.) 2021/2023 (cfr. [Deliberazione del Commissario Straordinario n. 175 del 23 dicembre 2020](#));*
- ❖ “*Approvazione Bilancio di Previsione 2021/2023” (cfr. [Deliberazione del Commissario Straordinario n. 179 del 24 dicembre 2020](#);*
- ❖ “*Approvazione Piano Esecutivo di Gestione 2021-2023- Piano della Performance 2021-2023 e Piano degli Obiettivi 2021-2023” (cfr. [Decreto Sindacale n. 03 del 27 gennaio 2021](#)).*

### 1.2.3. Criticità rilevate

Superata la difficoltà determinata dalla crisi finanziaria, continuano a persistere gli altri problemi già evidenziati nei piani precedenti, primo tra tutti l'impasse che ha origine dall'incompiuta riforma dei liberi consorzi e delle città metropolitane che vedono ancora:

- La mancata definizione delle funzioni della Città Metropolitana - si continua a procedere con le attività proprie delle ex Province Regionali;
- Le funzioni del Consiglio Metropolitaniano continuano ad essere delegate ad un Commissario Straordinario in attesa delle elezioni, indette e già rinviate per ben 7 volte, in ultimo, in osservanza della L.R. 17 febbraio 2021 n. 05 che ha individuato il periodo per le elezioni “entro trenta giorni dall'insediamento degli eletti nei comuni interessati dal rinnovo degli organi nel turno elettorale ordinario per l'anno 2021 (art. 12 L.R. 15/2021)
- La netta flessione del numero dei dipendenti in servizio; condizione che influisce in maniera significativa sulla gestione ed organizzazione dell'Ente, poiché comporta che:
  - ◆ La carenza di figure professionali specifiche non consenta il necessario avvicendamento, misura imprescindibile per il contenimento dei rischi;
  - ◆ Si verifichi la possibilità di dover gravare il personale rimasto in servizio degli incarichi rimasti vacanti;
  - ◆ L'età media del personale sia inversamente proporzionale al numero dei dipendenti stessi, gli anni aumentano mentre i dipendenti diminuiscono, così al 31 marzo 2021 l'età media risulta essere 59,45;
  - ◆ La mancanza di competenze rispondenti alle nuove esigenze imprescindibili come la digitalizzazione e l'innovazione.

In occasione della sottoscrizione del “Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale”<sup>9</sup>, il premier Draghi ha dichiarato che “Il buon funzionamento del settore pubblico è al centro del buon funzionamento della società. Questo è sempre vero, con la pandemia è ancora più vero”, denotando come lo smart working abbia, difatti, cambiato il modo di lavorare, ed evidenziano, quindi, la necessità e l'urgenza di investire nel capitale umano, considerato che “A fronte di questa centralità del settore pubblico se guardiamo la situazione attuale concludiamo che c'è molto da fare”, aggiungendo poi, riferendosi all'età media dei dipendenti pubblici, oggi pari a 51 anni, ed alla formazione, “La pandemia e il piano di rilancio e resilienza **richiedono nuove professionalità e nuove forme di lavoro**. Nuove professionalità richiedono investimenti e nuove regole”.

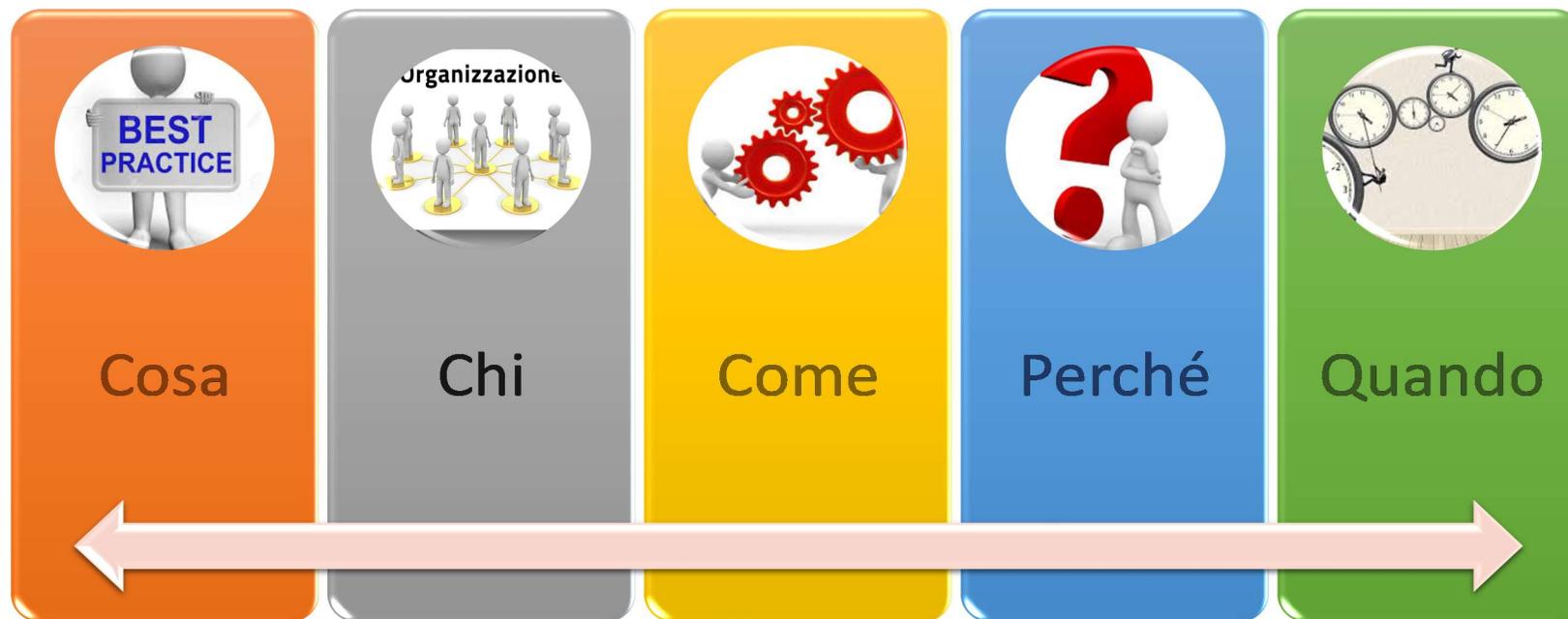
<sup>9</sup> Palazzo Chigi, 10 marzo 2021.

### 1.2.4. Contesto normativo

La riforma dei Liberi Consorzi e Città Metropolitane, avviata nel 2013, non ha ancora completato il suo percorso, di seguito l'elenco delle leggi succedutesi fino ad oggi:

1. Legge Regionale 27 marzo 2013, n. 7 recante “*Norme transitorie per l’istituzione dei liberi Consorzi comunali*”;
2. Legge Regionale 24 marzo 2014, n. 8 recante “*Istituzione dei Liberi Consorzi comunali e delle Città metropolitane*”;
3. Legge Regionale 04 agosto 2015, n. 15 recante “*Disposizioni in materia di Liberi Consorzi comunali e Città metropolitane*”;
4. Legge Regionale 12 novembre 2015, n.28 recante “*Modifiche alla Legge regionale 04 agosto 2015, n. 15 in materia di elezione degli organi degli enti di area vasta e proroga della gestione commissariale*”;
5. Legge Regionale 01 aprile 2016, n. 5 recante “*Modifiche alla Legge regionale 04 agosto 2015, n. 15 Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città Metropolitane*”;
6. Legge Regionale 17 maggio 2016, n. 8 recante “*Disposizioni per favorire l’economia. Norme in materia di personale. Disposizioni varie*”;
7. Legge Regionale 10 agosto 2016, n. 15 recante “*Modifiche alla Legge regionale 04 agosto 2015, n. 15 in materia di elezione dei Presidenti dei Liberi Consorzi comunali e dei Consigli metropolitani e di proroga della gestione commissariale*”;
8. Legge Regionale 27 ottobre 2016, n. 23 recante “*Norme transitorie in materia di elezioni degli organi degli enti di area vasta*”;
9. Legge Regionale 26 gennaio 2017, n. 2 recante “*Norme transitorie in materia di elezioni degli organi dei Liberi Consorzi comunali e delle Città Metropolitane*”;
10. Legge Regionale 01 settembre 2017, n. 17 recante “*Disposizioni in materia di elezione diretta del Presidente del Libero Consorzio comunale e del Consiglio del Libero Consorzio comunale nonché del Sindaco metropolitano e del Consiglio Metropolitano*”;
11. Legge Regionale 18 aprile 2018, n.7 recante “*Norme transitorie in materia di elezione degli organi dei liberi consorzi comunali e delle città metropolitane e proroga commissariamento*”;
12. Legge Regionale 29 novembre 2018, n. 23 recante “*Norme in materia di Enti di area vasta*”;
13. Legge Regionale 7 giugno 2019, n. 8 recante “*Norme per lo sviluppo del turismo nautico. Disciplina dei marina resort. Norme in materia di elezioni degli organi di area vasta*”;
14. Legge Regionale 03 marzo 2020, n. 6 recante “*Rinvio delle elezioni degli organi di area vasta. Disposizioni varie*”;
15. Legge Regionale 21 maggio 2020, n. 11 recante “*Rinvio delle elezioni degli organi degli enti locali e degli enti di area vasta per l’anno 2020*”;
16. Legge Regionale 29 dicembre 2020, n. 34 recante “*Disposizioni urgenti per il rinnovo degli organi elettivi dei comuni e degli enti di area vasta*”.

## 2.PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPCT



La procedura di aggiornamento del PTPCT è stata avviata con la pubblicazione dell'avviso sul sito dell'Ente dal 07.12.2020 al 28.12.2020, rivolto a tutti i cittadini e portatori di interesse (*stakeholders*), ovvero a tutti coloro che esercitano il controllo diffuso in ossequio alla normativa in materia di trasparenza.

### 2.1 SOGGETTI RESPONSABILI

#### 2.1.1. Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Come sancito dalla L.190/2012 e ribadito dal Dlgs 97/2016, la predisposizione del PTPCT compete al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) che ne verifica l'attuazione segnalando le eventuali disfunzioni. Il Segretario Generale avv. Maria Angela Caponetti, dapprima, nominato RPC<sup>10</sup>, ai sensi del D.lgs. n.97/2016, ha assunto anche il ruolo di Responsabile della Trasparenza<sup>11</sup>; incarico che è stato confermato dai Commissari e dai Sindaci che si sono avvicendati negli anni alla guida dell'Ente Metropolitan, garantendone così la continuità nell'operato.

<sup>10</sup> [Determina Presidente n.5 del 30.01.2013](#)

<sup>11</sup> [Determina Commissario n.12 del 09/02/2016](#) Il Segretario Generale è stato confermato con funzioni di direzione complessiva dell'Ente (cfr. [Decreto Sindacale n. 256 del 09.11.2018](#)) e nel ruolo di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (cfr. [Decreto Sindacale n. 257 del 09.11.2018](#))

Il primo atto del RPCT è stato la costituzione di uno staff di supporto: l’*“Ufficio anticorruzione e controllo degli atti”*, prontamente avviato alla formazione specifica in materia; successivamente, visto l’esiguo numero dei Dirigenti, ovvero dei Referenti<sup>12</sup> che *“svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, ... di costante monitoraggio sull’attività... osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012)”*<sup>13</sup>, si è ritenuto opportuno procedere con l’individuazione di *referenti interni* a ciascuna direzione che fungessero da collegamento con gli uffici del RPCT.

Detti *referenti interni*, inseriti, insieme allo staff del RPCT, nel piano formativo, sono stati determinanti nella gestione dell’attività divulgativa e del monitoraggio; questa semplice organizzazione, adottata per snellire le procedure, è risultata precisa e puntuale e, nonostante la carenza di strumenti e di personale, garantisce il buon funzionamento di tutte le attività collegate alla prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Gli Uffici *“Prevenzione corruzione e controllo degli atti”* e *“Trasparenza”*, riuniti nei *“Servizi Istituzionali, al cittadino, anticorruzione e trasparenza, URP”*, assistono il RPCT nella predisposizione/attuazione del PTPCT nonché nelle attività di monitoraggio e coordinamento delle attività-misure stabilite.

Propedeutico all’aggiornamento del Piano è l’invito che, annualmente, viene rivolto ai Dirigenti ed ai Responsabili dei Servizi, a far pervenire eventuali considerazioni e/o proposte, invito che intende coinvolgere in maniera diretta e collaborativa i componenti, ai vari livelli; paradossalmente, proprio la carenza di figure apicali, integrata dal coinvolgimento dei funzionari, dei referenti interni e delle segreterie direzionali, ha garantito la diffusione capillare di questo nuovo processo organizzativo e gestionale.

Nel corso dell’anno, compatibilmente con le disposizioni emanate per effetto dell’emergenza sanitaria, il RPCT ha avviato una serie di attività ricognitive dirette alla revisione delle procedure, nonché di attuazione e regolamentazione:

- ❖ *Dichiarazione di insussistenza conflitto di interessi – Disposizione* (cfr. [nota n. 103/SG Serv. Ist. del 20.02.2020](#));
- ❖ *Circolare “Acquisti verdi”* (cfr. [nota n. 264/SG Serv Ist del 28.06.2020](#));
- ❖ *Direttiva standardizzazione procedure per Autorizzazioni-Concessioni-Nulla-osta* (cfr. [nota n. 286/SG Serv. Ist. del 09.07.2020](#));
- ❖ *Disposizione organizzativa piano annuale controlli interni 2020* – (cfr. [nota n. 307/SG Serv. Ist. del 21.07.2020](#));
- ❖ *Circolare “Protocollo d’intesa con il Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Messina”- misura PTPCT 2020-2022* (cfr. [nota n. 308/SG Serv. Ist del 21.07.2020](#));
- ❖ *Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi aggiornato al D.S. n.100/2020 e alla D.D. n. 465/2020 e integrato con il D.S. 274/2020*;
- ❖ *Autorizzazione alla pubblicazione dei dati personali* (cfr. [nota n. 1217/SG Serv. Ist. del 29.10.2020](#));
- ❖ *Applicazione norme sulla semplificazione in materia di appalti, affidamento lavori e servizi, in corso* (cfr. [circolare n. 1272/S.G. del 13.11.2020](#));
- ❖ *Regolamento per la disciplina del procedimento amministrativo della Città Metropolitana di Messina* (cfr. Deliberazione del Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio Metropolitan [n. 178 del 23.12.2020](#));
- ❖ *Chiarimenti in ordine all’applicazione dell’art.102 del D.Lgs. n. 50/16 in materia di collaudo e verifica di conformità* (cfr. [nota n. 192/SG del 25.02.2021](#)).

Il RPCT ha mantenuto il ruolo di formatore e consulente, così la formazione ha potuto continuare con le attività programmate (cfr. *“Piano triennale della formazione 2020/22”* - [D.S. n.181 del 07.08.2020](#)) in osservanza alle disposizioni del protocollo di sicurezza:

Nel corso dell’anno si sono tenuti:

<sup>12</sup>[Circolare Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013](#)

<sup>13</sup>[PNA 2013](#)

- **In house:** n. 8 eventi, partecipanti n. 137 dipendenti dell'Ente
- **On-line:** n.824 eventi, flusso di partecipazione dei dipendenti n. 3852;
- **Presso enti e/o società di formazione:** n. 2 eventi, dipendenti partecipanti n. 4

### **2.1.2. Organi di indirizzo**

Agli Organi di indirizzo compete:

- La nomina del RPCT e assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1, co. 7, l. 190/2012);
- La definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;
- L'Adozione del PTPCT (art. 1, co. 7 e 8, l. 190/2012);
- La ricezione della relazione annuale del RPCT;
- La ricezione di eventuali segnalazioni da parte del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

### **2.1.3. Nucleo Indipendente di Valutazione**

Il Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV) coordina il sistema di gestione della performance e gli obiettivi collegati alla prevenzione della corruzione ed alla trasparenza, percorso già intrapreso, ancor prima che fosse esplicitamente indicato dal D.Lgs. 97/2016, per la realizzazione di un sistema integrato tra il Piano della Performance ed il PTPCT.

A fine di evitare che la prevenzione della corruzione fosse considerata un mero adempimento, il RPC, in accordo con i componenti del NIV, ha convenuto di inserire tra gli obiettivi della Performance l'esito del monitoraggio delle attività/misure del PTPC<sup>14</sup>; l'intuizione, nata dalla necessità di coinvolgere i Dirigenti nel coordinamento delle nuove direttive, ha trasformato una criticità in opportunità.

Con cadenza quadrimestrale, gli uffici preposti al monitoraggio delle attività/misure inserite nel PTPCT provvedono a richiedere la relazione sulle attività completa dei dati sulle misure applicate; il risultato dei monitoraggi viene poi trasmesso al NIV che ne attesta:

- a) La coerenza con gli obiettivi contenuti nei documenti di programmazione strategico-gestionali;
- b) La valutazione degli obiettivi previsti nel PTPCT nella misurazione e valutazione della performance.

---

<sup>14</sup> PTPC 2014-2016 – tabelle n. 1 e n. 2 “Adempimenti a cura dei Dirigenti”.

Nel corso del 2020 si è proceduto alla “*Nomina del Nucleo Indipendente di Valutazione della Città Metropolitana di Messina in forma collegiale*” (cfr. [D.S. n. 39 del 21.02.2020](#)), cui è seguita la riorganizzazione della rete dei referenti della Performance, al fine di consentire una maggiore e migliore diffusione del concetto di performance partecipata.

Quindi l’avvio al nuovo ciclo di gestione della Performance per l’anno 2020 che ha visto:

- L’attivazione delle procedure di monitoraggio degli obiettivi posti in essere;
- L’adeguamento dei Sistemi di Valutazione della Performance, al precetto normativo del Decreto Ministeriale del Dipartimento della Funzione Pubblica del 19 ottobre 2020, in materia di lavoro agile (cfr. [D.S. n. 302](#) e [D.D. n. 307](#) del 22 dicembre 2020).

L’Ufficio Supporto NIV ha coadiuvato gli organizzatori nel progetto sperimentale “*Valutare per crescere: la valutazione della performance individuale nelle Amministrazioni Pubbliche*”, finalizzato ad indagare le preferenze dei dipendenti circa un sistema di valutazione ideale, progetto promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica, Ufficio per la valutazione della performance, con il supporto della Divisione Government, Health, No-profit della SDA Bocconi School of Management<sup>15</sup>.

L’Anac, secondo quanto previsto dall’art. 45, co. 2, del d.lgs. 33/2013, può coinvolgere il NIV sugli adempimenti e verificare lo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art.1, co. 8-bis, l. 190/2012).

#### **2.1.4. Dirigenti - Referenti – RASA – DPO (Data Protection Officer)**

Gli obblighi di informazione nei confronti del RPCT, previsti dall’art. 1 co. 9 lett. c) L.190/2012, riguardano tutto il personale dell’Ente, in particolare i **Dirigenti**, che sono i **Referenti** di primo livello per l’attuazione del PTPCT, e fungono da collegamento fra il RPCT e i servizi della loro Direzione.

Rientra tra le funzioni dei Dirigenti la definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione, fornendo le necessarie informazioni e proposte al RPCT in relazione ai servizi ed uffici di cui sono responsabili, tutto in un’ottica di stabilizzazione del percorso di partecipazione e coordinamento avviato.

Nello specifico i **Dirigenti** sono chiamati a:

- Collaborare all’individuazione delle attività più esposte a rischio (analisi dei rischi);
- Partecipare alla predisposizione delle relative contromisure (identificazione e ponderazione eventi rischiosi);
- Individuare i responsabili, nell’ambito del personale assegnato alla propria Direzione, che si occupano di curare i rapporti con l’Ufficio del RPCT;
- Individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- Attivare le misure utili a garantire affiancamento e alternanza del personale addetto alle aree di rischio;
- Vigilare e provvedere al monitoraggio (*report quadrimestrale*) in merito alla corretta applicazione di:
  - Codice di comportamento dell’Ente;
  - Misure di contrasto previste dal PTPCT;

---

<sup>15</sup> Il progetto è stato inserito all’interno delle attività svolte dal Dipartimento della Funzione Pubblica per l’indirizzo, coordinamento e promozione della misurazione e della valutazione della performance con lo scopo di stimolare il miglioramento continuo dei sistemi di performance. Sono state mappate le preferenze dei dipendenti circa un sistema di valutazione ideale attraverso la somministrazione di questionari anonimi, i cui dati sono stati trattati dalla SDA Bocconi. Le risultanze di tale inchiesta, punto di partenza per eliminazione di eventuali criticità, sono state rappresentate in un webinar finale

- Attivare tempestivamente le azioni correttive laddove vengano riscontrate mancanze/difformità nell'applicazione del Piano e dei suoi contenuti;
- Segnalare al RPCT le anomalie registrate;
- Provvedere ai sensi dell'art. 20 del D. L.gvo. 39/2013, alla trasmissione annuale della dichiarazione di “*Insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*”, condizione essenziale per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico;
- Comunicare all'amministrazione la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio;
- Provvedere alla trasmissione della relazione finale in merito alle attività svolte nel corso dell'anno, propedeutica alla stesura della relazione annuale del RPCT, obiettivo nella valutazione della performance.

**Responsabile** dell'iscrizione e aggiornamento dei dati nell'**Anagrafe** unica delle **Stazioni Appaltanti, R.A.S.A.** è l'Ing. Armando Cappadonia (cfr. [D. S. n.177 del 20.06.2017](#)).

La normativa europea in materia di privacy (GDPR 679/2016) ha istituito la figura del “**Data Protection Officer**” **DPO**, responsabile della protezione dei dati personali nelle PP.AA., nonché consulente e controllore sugli adempimenti in materia di privacy. L'Ente per assolvere all'obbligo previsto, non avendo al suo interno adeguato profilo professionale, ha affidato l'incarico di Responsabile della protezione dei dati personali per la Città Metropolitana (DPO) all'ing. Giuseppe Bono (cfr. [D. S. n.161 del 16 .07.2018](#)- incarico rinnovato con [D.D. n. 668 del 24.08.2020](#)).

Ciascun **Dirigente/Referente** procede con l'individuazione di uno o più *referenti interni per la prevenzione della corruzione*, che rappresenta/no il collegamento tra la Direzione ed i Servizi Istituzionali:

DIREZIONE	DIRIGENTE/REFERENTE	REFERENTI INTERNI PREVENZIONE CORRUZIONE
GABINETTO ISTITUZIONALE	Dott. Francesco ROCCAFORTE	Rosaria CERTO
POLIZIA METROPOLITANA	Comandante Sig. Antonino TRIOLO	Gaetano GIANNETTO
I DIREZIONE – SERVIZI GENERALI E POLITICHE DI SVILUPPO ECONOMICO E CULTURALE	Avv. Anna Maria TRIPODO	Gennaro CAPUTO
II DIREZIONE – SERVIZI FINANZIARI E TRIBUTARI	Avv. Anna Maria TRIPODO	Davide MILLER
III DIREZIONE – VIABILITÀ METROPOLITANA	Ing. Armando CAPPADONIA	Rosario ANASTASI
IV DIREZIONE – SERVIZI TECNICI GENERALI	Ing. Armando CAPPADONIA	Maria BOTTARO Francesca ARIGÓ
V DIREZIONE – AMBIENTE E PIANIFICAZIONE	Dott. Salvo PUCCIO	Francesca CARDIA Carmela ILACQUA

## 2.1.5. Personale dipendente

A tutto il personale dipendente corre l'obbligo di conoscere ed applicare quanto disposto dal PTPCT, in particolare devono:

- Comunicare all'amministrazione la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio;
- Informare il proprio Dirigente su:
  - ◆ Rispetto dei tempi procedurali;
  - ◆ Anomalie accertate;
  - ◆ Impossibilità di eseguire i controlli prestabiliti;
  - ◆ Avvio di procedimenti per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice Penale.
  
- Osservare quanto disposto dal "*Codice di comportamento dei dipendenti della Città Metropolitana di Messina*", con particolare attenzione all'art. 6-bis della L. n. 241/90, così come introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. 190/2012, che prevede l'astensione, in caso di conflitto di interessi, dei responsabili dei procedimenti e dei titolari degli uffici competenti ad adottare:
  - ◆ Pareri;
  - ◆ Valutazioni tecniche;
  - ◆ Atti endoprocedimentali;
  - ◆ Provvedimenti finali.

La segnalazione di ogni situazione di conflitto, anche potenziale, va indirizzata ai superiori gerarchici, per i Dirigenti la segnalazione va indirizzata al Segretario Generale ed al Sindaco Metropolitan.

L'obbligo di compilare la dichiarazione di insussistenza di conflitto di interessi è previsto:

- All'avvio di ogni procedimento;
- Compete a tutto il personale che partecipa alle procedure;
- Può essere resa dal responsabile del procedimento anche in forma di dichiarazione sottoscritta in calce all'atto amministrativo.

A tutti i dipendenti in servizio presso l'Ente è richiesta, periodicamente, la compilazione di un modello che prevede indicazione ed attestazione, ai sensi e per gli effetti di cui al D.P.R. 445/00, degli interessi finanziari ed eventuali conflitti di interesse.

Il personale addetto alle aree soggette a maggior rischio di corruzione, compatibilmente con le risorse, dovrà essere affiancato e condividere le conoscenze di cui dispone.

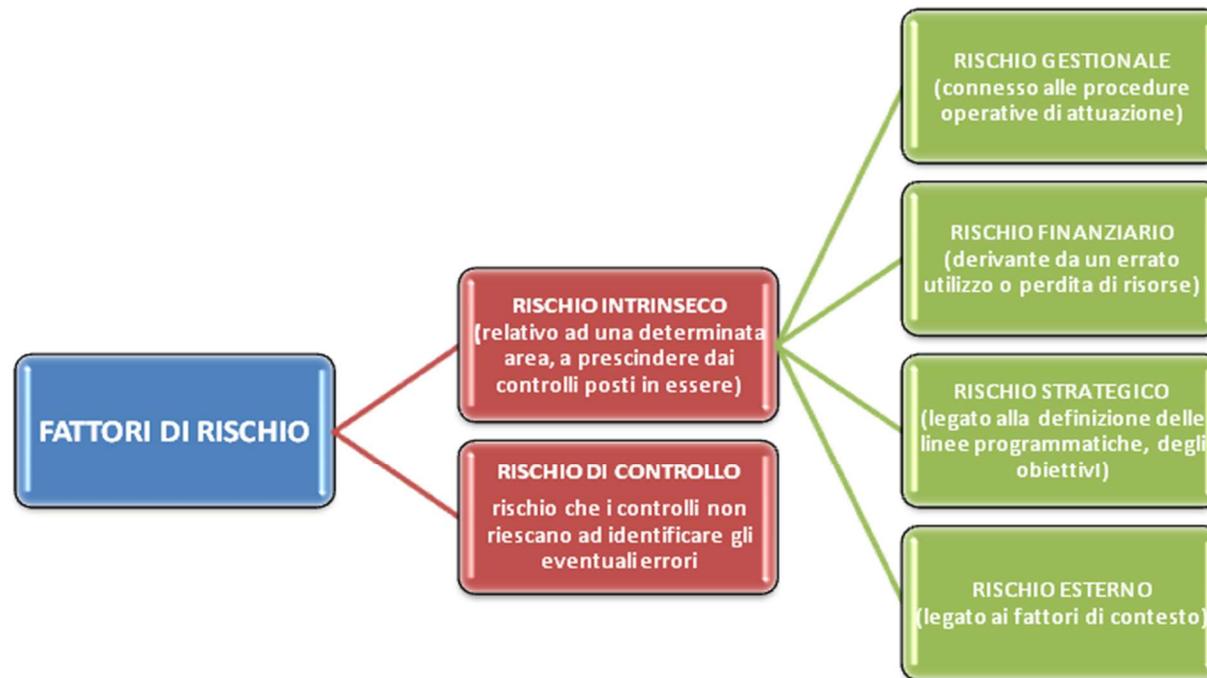
La tutela del dipendente che segnala illeciti è garantita dal c.d. *Whistleblowing*, misura prevista tra le azioni obbligatorie, trova la sua applicazione nell'attivazione di un indirizzo e-mail dedicato, attivo dal 2015.

### 3. GESTIONE DEL RISCHIO – METODOLOGIA

#### 3.1. Applicazione del Risk management nella prevenzione della corruzione.

In continuità con quanto attuato nei Piani precedenti si riprendono le tecniche di risk management che hanno consentito di pianificare la gestione del rischio secondo le indicazioni fornite dal PNA; prima di procedere, si ribadisce che si parla di “*contenimento del rischio*”, atteso che non si può annullare completamente, e partendo proprio dalla differenza insita dei “*Fattori di rischio*”:

- “*Rischio intrinseco*” - insito dell’area/attività;
- “*Rischio di controllo*” -collegato all’inadeguatezza del controllo



Nel corso dell’anno 2020 è stata avviata la **revisione della mappatura** dei processi, programmata in ragione della nuova macrostruttura dell’Ente, al fine di ottimizzarne la gestione e, quindi, la funzionalità.

La mappatura dei processi, realizzata per la prima volta nel 2014<sup>16</sup>, rivista nel 2015<sup>17</sup> e poi nel 2017<sup>18</sup>, si è sempre basata sulle indicazioni fornite dal PNA e dai suoi aggiornamenti, affinando la metodologia dell’analisi e dell’identificazione dei processi organizzativi in prospettiva del contenimento del rischio. In ragione di una concreta rispondenza alla realtà gestionale dei processi, in continuità con la procedura già adottata nel 2017, le schede sono state riviste e riformulate in collaborazione con i responsabili delle strutture organizzative (P.O.).



Di fatto, sono state rielaborate soprattutto le azioni, nella misura in cui ci sono stati dei cambiamenti organizzativi e procedurali, come nel caso della mappatura per la fornitura di beni e servizi e per l’affidamento dei lavori.

### 3.2. Individuazione attività a rischio

In accordo alle indicazioni dell’Autorità nel PNA, si è scelto un approccio graduale, optando per un percorso qualitativo piuttosto che quantitativo, sicuramente più lungo e complesso, ma che, assumendo carattere strumentale, costituirà una solida base per migliorare l’efficienza e l’efficacia dei servizi erogati, pertanto, le aree mappate coincidono con quelle esaminate in precedenza perché ritenute le più “sensibili”:

- ❖ Area contratti pubblici:
  - Affidamento lavori;
  - Forniture di beni e servizi.
- ❖ Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:
  - Autorizzazioni, concessioni e nulla-osta.

<sup>16</sup> PTPC 2015-2017

<sup>17</sup> PTPC 2016-2018

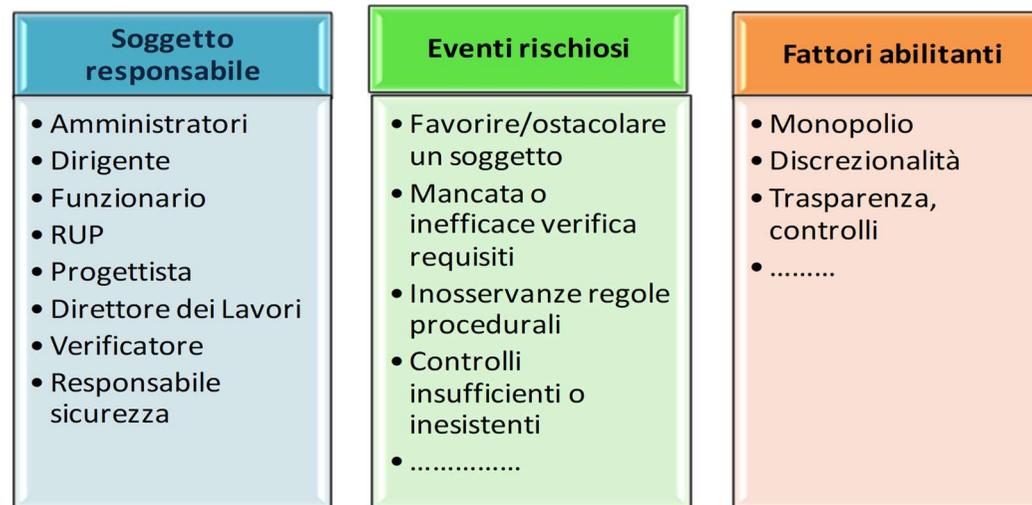
<sup>18</sup> PTPCT 2018-2020

La pandemia ha sicuramente influito su tutto il percorso, inibendo gli incontri e rallentando le attività, ma, nonostante gli imprevisti e le sovrapposizioni di cariche ed incombenze, grazie alla pronta collaborazione dei Responsabili dei Servizi, si è riusciti ad aggiornare la mappatura, quando possibile in presenza, altrimenti con interviste telefoniche o da remoto.

Ogni scheda prevede l'individuazione di:

ATTIVITÀ	FASI	AZIONI	SOGGETTO RESPONSABILE	EVENTI RISCHIOSI	FATTORI ABILITANTI: Condizioni individuali, organizzative, sociali ed ambientali	VALUTAZIONE DEL RISCHIO	MISURE
----------	------	--------	-----------------------	------------------	---	-------------------------	--------

Per consentire un'analisi quanto più precisa e dettagliata, le schede, predisposte in formato excel, prevedono dei menu a tendina, riferiti a:



La mappatura così pianificata, consente di inserire fino a 5 opzioni, al fine di prevedere quante più condizioni/ipotesi presumibili e le rispondenti misure di contenimento del rischio.

Nell'impossibilità di procedere con gli incontri tematici, propedeutici alla predisposizione delle schede per altre tipologie di processi, ma anche per non gravare con ulteriori adempimenti in un momento così delicato, si è scelto di mappare il processo di "Elaborazione e monitoraggio PTPCT"; la programmazione della mappatura proseguirà nel corso del 2021; si prevede di procedere con l'analisi dei processi dell'area acquisizione e progressione del personale:

- Reclutamento
- Conferimento incarichi

### 3.3. Identificazione eventi rischiosi

Per agevolare la redazione e l'analisi della mappatura, è stata predisposta una promp list di possibili fattori abilitanti da cui attingere per l'individuazione di quelli che possono influire su circostanze e/o persone:

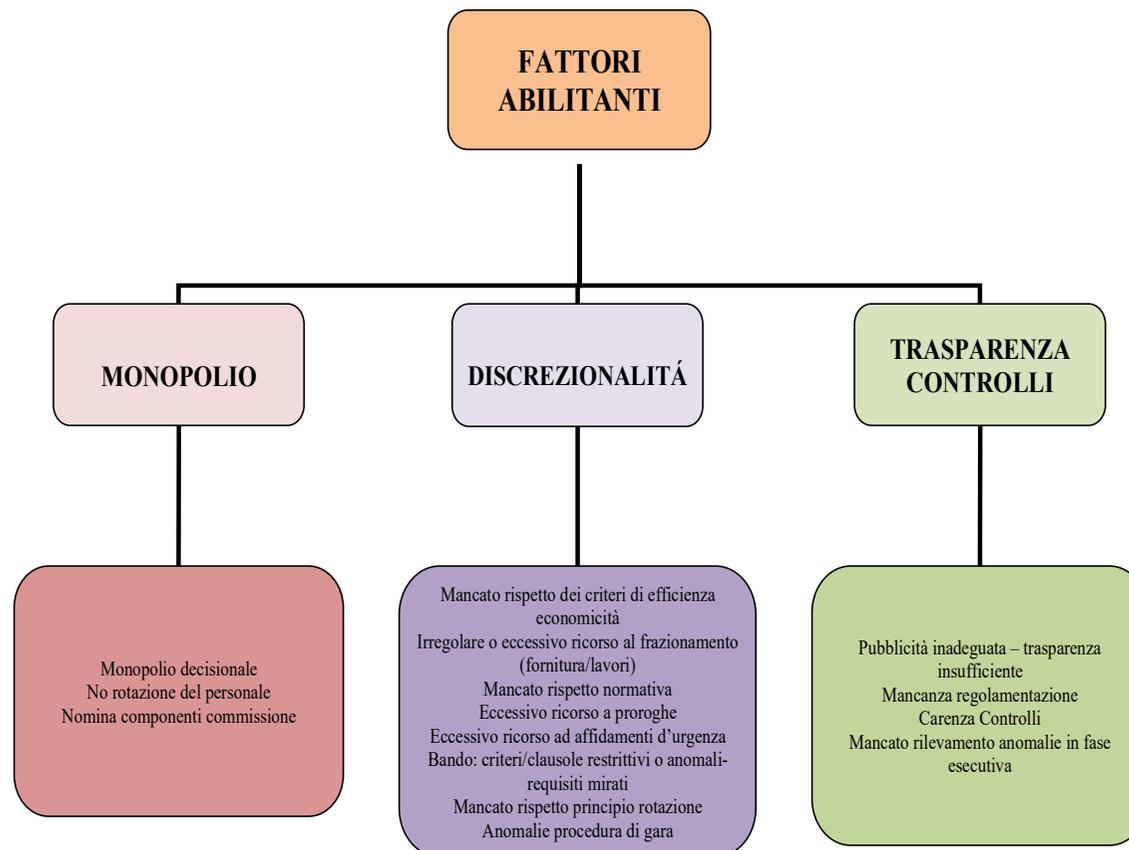
EVENTI RISCHIOSI	
Forniture ...	Autorizzazioni-concessioni...
1.Favorire un partecipante	1.Favorire/ostacolare il soggetto richiedente/utente
2.Mancata o inefficace verifica requisiti richiesti	2.Mancata o inefficace verifica requisiti
3.Abusivo ricorso a modifiche del contratto al fine di favorire determinati operatori	3.Irregolare composizione commissione
4.Eccessivo ricorso a procedure di affidamento diretto ad intervalli brevi	4.Inosservanza regole procedurali
5.Eccessivo ricorso a procedure d'urgenza o proroghe	5.Inosservanza norme trasparenza (mancata o insufficiente pubblicità)
6.Criteri/clausole nel bando restrittivi o anomali	6.Mancato rispetto tempi procedurali
7.Mancato rispetto del principio di rotazione delle ditte fornitrici	7. Rigetto senza preavviso
8.Irregolare composizione commissione di gara	8.Mancata applicazione sanzioni
9.Inosservanza regole procedurali	9.Controlli insufficienti o inesistenti
10.Inosservanza norme trasparenza (mancata o insufficiente pubblicità)	10.Mancato rilevamento anomalie in fase esecutiva
11.Inosservanza clausole contrattuali	
12.Mancato rispetto tempi procedurali	
13.Mancato ricorso al mercato elettronico	
14.Esclusione senza verifica offerte ritenute anomale	
15.Mancata applicazione penali	
16.Ammissioni di varianti per consentire il recupero del ribasso di gara	
17.Mancata o insufficiente verifica stato di avanzamento lavori	
18.Programmazione inadeguata (insufficiente o inesistente)	
19.Controlli insufficienti o inesistenti	
20.Mancato rilevamento anomalie in fase esecutiva	

### 3.4. Identificazione fattori abilitanti.

I fattori abilitanti, ovvero le condizioni individuali, organizzative, sociali ed ambientali che permettono l'accadimento dell'evento rischioso sono riscontrabili principalmente in tre macro-aree:

- MONOPOLIO
- DISCREZIONALITÀ
- TRASPARENZA CONTROLLI

Le tre aree, al fine di garantire un'analisi più completa e dettagliata, sono state poi ripartite ulteriormente:



## 4. MISURE

Il PNA precisa che il trattamento del rischio è finalizzato all'individuazione di “*misure*” idonee al contenimento degli eventi rischiosi individuati nell'analisi dei processi e ribadisce la differenza tra **misure generali**, o “*trasversali*”, che sono comuni a tutti i processi, e **misure specifiche**, o “*sartoriali*”, che sono progettate su misura in risposta alla mappatura dei processi e/o al monitoraggio.

### 4.1. Misure generali

Le misure generali si applicano dove contemplate o dove se ne ravvisi la necessità; nell'ipotesi in cui una misura sia di difficile attuazione, si prevede una misura alternativa.

Di seguito la tabella riepilogativa delle misure obbligatorie previste dalla normativa:

OBIETTIVO	MISURE	PROVVEDIMENTO E/O PERIODO DI SVOLGIMENTO ATTIVITA'
COMUNICAZIONE, TRASPARENZA & AZIONI PER LA LEGALITA' CORRETTA APPLICAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	TRASPARENZA	TUTTO L'ANNO
	<a href="#">CODICE DI COMPORTAMENTO</a>	<a href="#">DECRETO SINDACALE N.10 DEL 22.06.2016</a>
	ROTAZIONE DEL PERSONALE	<a href="#">REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI E DEI SERVIZI</a>
	OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE	<a href="#">CODICE DI COMPORTAMENTO</a>
	SVOLGIMENTO DI INCARICHI D'UFFICIO – ATTIVITA EXTRA-ISTITUZIONALI	<a href="#">REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI E DEI SERVIZI</a>
	CONFERIMENTO INCARICHI PER PARTICOLARI ATTIVITA EXTRA-ISTITUZIONALI	<a href="#">REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI E DEI SERVIZI</a>
	INCOMPATIBILITA INCONFERIBILITA INCARICHI	<a href="#">REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI E DEI SERVIZI</a>
	PANTOUFLAGE – ATTIVITA SUCCESSIVA CESSAZIONE RAPPORTO DI LAVORO	<a href="#">DIRETTIVA N.194/SG Serv. Isp. del 08.04.2015</a>
	WHISTLEBLOWING	<a href="#">NOTA INFORMATIVA</a>
	FORMAZIONE	<a href="#">D.S. n.181 del 07.08.2020</a>
	PATTO D'INTEGRITA'	<a href="#">DELIBERA N. 318/CG DEL 09.12.2014</a>
	AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTI CON LA SOCIETA CIVILE	CONSULTAZIONE /AVVISO PTPC COINVOLGIMENTO/FORMAZIONE

**Codice di comportamento:** ai sensi del D.P.R. n. 62 del 2013, il *Codice di Comportamento* fissa regole di condotta valide tanto per il personale dipendente che per quanti, a qualsiasi titolo, avviano attività di negoziazione con l'Ente (collaborazioni, incarichi, forniture etc.). In continuità con quanto avviato nei Piani precedenti, l'obiettivo rimane l'adozione ed attuazione di buone prassi finalizzate al contenimento del rischio, da qui, la necessità di diffondere e semplificare l'applicazione della normativa.

La violazione del codice di comportamento dei dipendenti pubblici, come previsto dal comma 3 dell'art. 54, «...è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti. Violazioni gravi o reiterate del codice comportano l'applicazione della sanzione di cui all'articolo 55-quater, comma 1». Il procedimento di accertamento delle violazioni del codice di comportamento è di competenza dei dirigenti delle amministrazioni di appartenenza e le violazioni dei codici di comportamento costituiscono elemento di valutazione anche **in sede di misurazione e valutazione della performance**. Il coordinamento tra il codice e il sistema di misurazione e valutazione della performance è garantito dagli Organismi Indipendenti di Valutazione<sup>19</sup>. L'ANAC, alla luce dell'analisi dei Codici adottati dai vari Enti, ha ritenuto opportuno emanare delle nuove “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, rivolte a tutte le amministrazioni”, (cfr. delibera n. 177 del 19 febbraio 2020) “sia per orientare le condotte di chi lavora nell'amministrazione e per l'amministrazione verso il miglior perseguimento dell'interesse pubblico, sia come strumento di prevenzione dei rischi di corruzione da armonizzare e coordinare con i PTPCT di ogni amministrazione”<sup>20</sup>,

Al fine di adeguarsi alle nuove indicazioni l'Ente ha già avviato l'iter per l'aggiornamento del Codice, riservando particolare attenzione al processo di elaborazione e stesura che prevede una “procedura aperta alla partecipazione”.

**Conflitto di interessi:** la L.190/2012 introducendo l'art. 6-bis nella L. 241/1990 ha posto le basi della prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione. Si tratta di una novità importante che prevede l'astensione del dipendente, nell'ambito del procedimento amministrativo, anche in situazioni di “potenziale” conflitto di interessi; precisato che il conflitto di interessi è una condizione e, pertanto, indipendente dalla volontà di ognuno, viene in ogni caso considerato un “fattore abilitante” o più semplicemente un presupposto per atti illeciti.

Il controllo sul conflitto di interessi si inserisce in tanti aspetti prima sottovalutati, non a caso una delle misure generali prevede il cosiddetto “*pantouflage*”, considerato che la condizione di ex dipendente pubblico potrebbe agevolare soggetti privati in rapporti di tipo contrattuale o autorizzatorio con le pubbliche amministrazioni.

Data la difficoltà di questo argomento l'Anac in uno dei suoi [Working Paper](#) ha voluto evidenziare alcuni aspetti critici della disciplina, distinguendo due categorie:

1. *Il conflitto formale o normato*, espressamente previsto in una norma di legge;

2. *Il conflitto materiale/strutturale o non normato*, che l'Anac ritiene possa interferire con l'imparzialità del dipendente nell'esercizio delle sue funzioni.

I conflitti che ricadono nella prima categoria sono di facile individuazione (es. *Codice di Comportamento, Codice degli appalti...*), mentre, data la difficile identificazione dei conflitti ricadenti nella seconda categoria, è fondamentale l'obbligo di rendere una dichiarazione sostitutiva sul conflitto di interessi al momento dell'assegnazione all'ufficio<sup>21</sup>; nel Codice particolare attenzione è dedicata alla comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi, prevedendone l'aggiornamento ad ogni movimentazione e periodicamente.

<sup>19</sup>Linee guida in materia di Codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni” delibera Anac n. 75 del 2013.

<sup>20</sup> “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche, rivolte a tutte le amministrazioni”, delibera Anac n. 177 del 2020.

<sup>21</sup>Il Consiglio di Stato ha chiarito che tale estensione debba essere interpretata nel senso che, poiché il conflitto di interessi per sé può ingenerarsi solo alla presenza di concorrenti individuati e non *in incertam personam*, l'oggetto di tale dichiarazione possa anche riferirsi a situazioni di potenziale conflitto derivanti da rapporti del soggetto agente con privati individuati i quali, in astratto e de futuro, potrebbero partecipare alle gare indette dalla stazione appaltante- (*L'Anac e la disciplina dei conflitti di interesse- Working Paper,3*)

**Rotazione del personale:** non sempre la rotazione è misura che si può realizzare, in tal caso le amministrazioni devono adottare altre misure che non consentano il monopolio esclusivo dei processi. L'Ente, date le oggettive difficoltà ad attuare una rotazione sistematica del personale, dovute sia alle figure professionali infungibili che al depauperamento dell'organico attivo, possibilità prevista anche dall'ANAC: *“La rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico”*<sup>22</sup>, ricorre ad una misura alternativa che prevede la collegialità in caso di scelta discrezionale, prevedendo una pluralità di soggetti nel processo decisionale al fine di scongiurare il monopolio di potere e rendendo, così, la scelta condivisa, ovvero:

- Doppia sottoscrizione dei procedimenti relativi alle P.O., in cui firmino, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;
- Individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti;
- Meccanismi di alternanza e collaborazione tra diversi servizi in attività/fasi potenzialmente a rischio
- Condivisione delle fasi procedurali, prevedendo l'affiancamento al fine di scongiurare il monopolio e la discrezionalità;
- Misure di articolazione delle competenze (“segregazione delle funzioni”) attribuendo a soggetti diversi compiti distinti;
- Incremento di pubblicazione nel rispetto della normativa sulla privacy.

In caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva è prevista anche la misura della rotazione straordinaria, che prevede lo spostamento dall'ufficio di origine del dipendente raggiunto da avviso di garanzia per procedimenti penali o per il quale sia stato avviato un procedimento disciplinare per sospetta attività corruttiva (cfr. circolare attuativa [prot. 91/SG Serv Isp del 28.03.2019](#)).

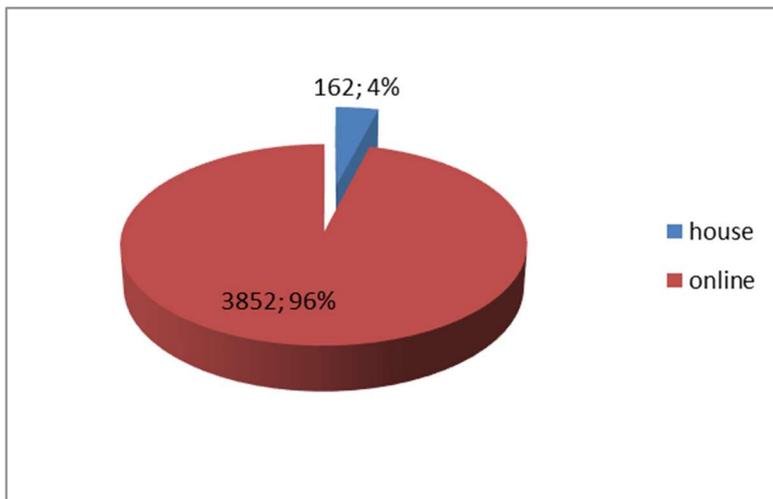
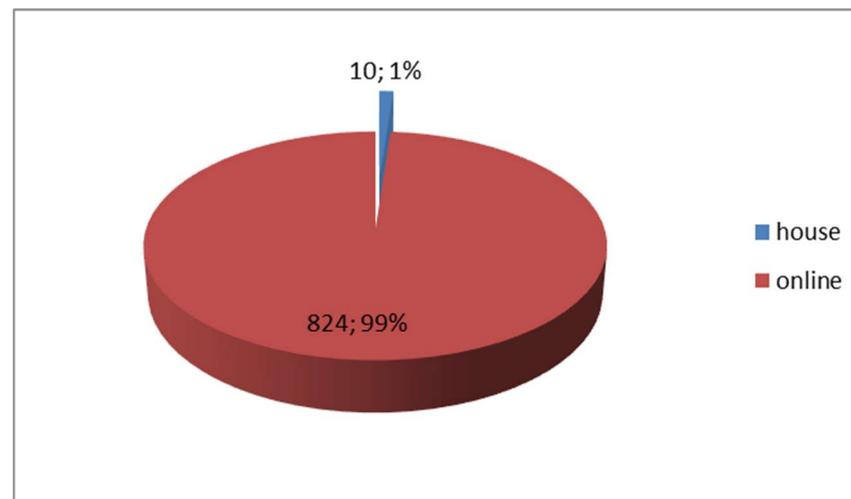
**Whistleblowing:** al c.4 dell'art. 7 del Codice di comportamento è prevista la tutela di chi segnala eventuali situazioni di illecito, la comunicazione dei soggetti ammessi a fare la segnalazione, nonché dei soggetti cui la segnalazione, è indirizzata ai sensi del novellato art. 54/bis del D.Lgs. 165/2001.

**Formazione:** è sicuramente una delle misure che l'Ente promuove di più ed a cui, si dà priorità; Il RPCT, come già anticipato, ha conservato il ruolo di formatore e consulente, avvalendosi altresì del concorso del sistema integrato promosso con i Comuni del territorio; in attuazione a quanto stabilito nel *“Piano triennale della formazione 2020/22”* - [D.S. n.181 del 07.08.2020](#)) le attività formative si sono esplicitate secondo le indicazioni previste dalle ordinanze amministrative e dai protocolli sanitari. Sin dall'inizio dell'emergenza sono stati adottati provvedimenti organizzativi che, seppure motivati dalla necessità di attuare misure contenitive, hanno inteso stimolare le capacità di resilienza organizzativa dell'Ente. La formazione in house è stata esplicitata solo nel primo trimestre e/o nei periodi consentiti dalle restrizioni dettate dal DPCM del momento, mentre la prevalenza degli eventi è stata svolta online

Di seguito i dati dell'attività del 2020:

- **In house:** n. 8 eventi, partecipanti n. 137 dipendenti dell'Ente
- **On-line:** n.824 eventi, flusso di partecipazione dei dipendenti n. 3852;
- **Presso enti e/o società di formazione:** n. 2 eventi, dipendenti partecipanti n. 4

<sup>22</sup> All.2 PNA 2019

**Formazione con rappresentazione del flusso di partecipazione****Formazione dei corsi effettuati**

L'offerta formativa è stata ampia e variegata, con una proposta di ben 697 corsi in modalità webinar, con una media di partecipazione pari a 15,8 corsi per candidato, per una media di 17,2 ore di formazione pro-capite. Il Piano formativo 2020/22 prevede una formazione integrata trasversale, rivolta sia al personale interno dell'Ente che al personale dei Comuni del territorio, nell'ambito dei temi emersi dai questionari di rilevazione proposti ai dirigenti dell'Ente ed ai referenti dei comuni.

❖ **Piano formativo metropolitano** mantiene due ambiti di intervento:

- Il primo, mirato agli adeguamenti normativi, ed alla diffusione delle buone pratiche.
- Il secondo, collegato al “*Progetto Metropoli Strategiche*”, rivolto al personale della Città metropolitana e dei Comuni ricadenti nel territorio.

**In tutte le attività formative si prevede il coinvolgimento diretto dei RPCT dei Comuni del Territorio.**

**Inconferibilità e incompatibilità di incarichi:** in ottemperanza a quanto disposto dal D.lgs. n° 39/2013, l'attività procedimentale in materia di inconferibilità e incompatibilità prevede che:

I Dirigenti:

- Per quanto concerne nomine e/o designazioni di propria competenza, assicurano il rispetto del D.lgs. n° 39/2013, attenendosi anche alle disposizioni interne afferenti all'acquisizione ed alla verifica delle relative dichiarazioni;

- Segnalano immediatamente al RPCT ogni fatto, evento, comportamento, da chiunque posto in essere (sia esso personale in servizio che soggetto esterno tenuto all'osservanza delle norme previste dal Codice di Comportamento dell'Ente), che contrasti con il presente Piano adottando i provvedimenti di propria competenza;
- Relazionano sullo stato di attuazione delle misure previste nel PTPCT, nel monitoraggio secondo le schede predisposte dagli uffici di supporto al RPCT.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza:

- Verifica periodicamente la sussistenza di situazioni di incompatibilità, contesta all'interessato l'incompatibilità eventualmente emersa nel corso del rapporto e vigila affinché siano adottate le misure conseguenti;
- Verifica, altresì, l'eventuale sussistenza di ipotesi di inconferibilità degli incarichi al vertice dirigenziali, su eventuale segnalazione o richiesta.

## 4.2. Misure specifiche attive

- **PANTOUFLAGE** – Compilazione scheda – attivo da aprile 2015
- **IMPLEMENTAZIONE PROCEDURE INFORMATIZZATE**
- **STANDARDIZZAZIONE PROCEDURE**
- **MAPPATURA PROCESSI**
- **CONTROLLO DICHIARAZIONI INCOMPATIBILITÀ E INCOFERIBILITÀ DIRIGENZA**
- **CONSULTAZIONE BANCHE DATI ALTRI ENTI**
- **INTENSIFICAZIONE CONTROLLI PROCEDURE D'APPALTO**
- **MISURA ALTERNATIVA ROTAZIONE:** quando non è possibile accedere alla rotazione, previsione di pluralità di soggetti nel processo decisionale
- **FORMAZIONE:** programmazione di piani di formazione collegati agli eventi rischiosi.
- **COMUNITÀ DI PRATICHE**
- **APPALTI (Masterplan, Periferie Urbane, Lavori Pubblici):** predisposizione bandi tipo, check-list, circolari e disposizioni esplicative;
- **CONTROLLO A CAMPIONE SUI RESPONSABILI DEI SERVIZI;**
- **SIGECO, sistema di controllo ambito Masterplan**
- **VERIFICA ATTUAZIONE G.P.P. (Green Public Procurement)**
- **ROTAZIONE STRAORDINARIA**
- **PROTOCOLLO D'INTESA GUARDIA DI FINANZA**

A seguito della sottoscrizione del protocollo d'intesa con la Guardia di Finanza, misura specifica attivata nel corso del 2020 (cfr. [D.S. n. 158 del 07.07.2020](#)), è stato avviato un accordo di collaborazione al fine di prevenire e contrastare “*condotte lesive degli interessi economici e finanziari pubblici connessi alla contrattualistica pubblica, nonché a possibili illeciti in materia di corruzione e illegalità nella pubblica amministrazione*”.

In attuazione a quanto convenuto, sono stati trasmessi al Comando Provinciale gli elenchi concernenti l'affidamento ed esecuzione dei lavori, servizi e forniture relativi all'anno 2020; per l'anno 2021 è stato concordato l'invio degli elenchi con cadenza trimestrale.

### 4.3. Misure specifiche da attivare

#### ➤ **REGISTRO AUTORIZZAZIONI - CONCESSIONI E NULLA-OSTA:**

A seguito del monitoraggio dei provvedimenti concernenti le autorizzazioni, concessioni e nulla-osta, si è evidenziata la necessità di procedere con la standardizzazione e dematerializzazione delle procedure, al fine di agevolare lo scambio e l'integrazione dei dati provenienti da sorgenti diverse:

##### Attivazione servizio intranet:

- **Fasi per l'attuazione:** individuazione responsabile gestione del servizio
  - **Risultato atteso:** standardizzazione procedure – open data
    - ◆ **Tempi di realizzazione:** 3 mesi per creazione format; l'intero anno come arco temporale per la raccolta e analisi dei dati
      - **Uffici coinvolti:** Servizi Informatici, tutte le Direzioni.

#### ➤ **MONITORAGGIO COLLAUDI**

Integrazione delle schede del report quadrimestrale finalizzata al monitoraggio dei tempi e della regolarità dei collaudi effettuati:

##### Verifica osservanza normative:

- **Fasi per l'attuazione:** predisposizione nuove schede
  - **Risultato atteso:** verifica osservanza normative (rispetto dei tempi e regolarità dei collaudi)
    - ◆ **Tempi di realizzazione:** 3 mesi per creazione format; l'intero anno come arco temporale per la raccolta e analisi dei dati
      - **Uffici coinvolti:** Servizi Istituzionali, tutte le Direzioni coinvolte nell'affidamento di appalti di lavori e servizi.

## 5. MONITORAGGIO

L'osservazione costante delle attività poste in essere può essere considerata la prima vera azione di prevenzione, considerato che l'identificazione delle criticità e/o difformità serve ad individuare i punti deboli del sistema.

Il monitoraggio, dunque, diventa strumento essenziale per la verifica qualitativa e quantitativa delle azioni/misure adottate, non solo per appurarne la corretta applicazione, ma anche per garantirne le opportune correzioni.

- ❖ **Rotazione del personale:** come già evidenziato la situazione non consente di programmare un'alternanza nei ruoli e nelle funzioni per mancanza di figure professionali fungibili; vedi gli spostamenti del personale in servizio:
  - ♦ N. 33 ordini di servizio tra Direzioni diverse;
  - ♦ N. 13 ordini di servizio nell'ambito della stessa Direzione.
- ❖ **Numero autorizzazioni incarichi extra-istituzionali:** n. 04
- ❖ **Procedimenti disciplinari:**
  - ♦ Dei 59 procedimenti disciplinari avviati nel 2015, ne sono stati riaperti e conclusi 21.

Al Servizio di audit del RPCT competono:

- ♦ Controllo successivo e degli atti in pubblicazione;
- ♦ Controllo sulle dichiarazioni di incompatibilità/inconferibilità dei Dirigenti;
- ♦ Monitoraggio dei report quadrimestrali delle attività Direzionali.
- **Dati relativi all'attività di controllo successivo:**
  - Controllo successivo di regolarità amministrativa, ai sensi dell'art. 6 del "*Regolamento dei controlli interni*", prevede il controllo in una percentuale pari al 10% degli atti emanati:
    - Estrazione a campione n. 149
- **Dichiarazioni di incompatibilità/inconferibilità dei Dirigenti:**
  - Il controllo sulle dichiarazioni di incompatibilità ed inconferibilità prevede la verifica del Certificato del Casellario Giudiziale alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di riferimento, nonché la verifica dei carichi pendenti;

- Come misura ulteriore la verifica al Casellario Giudiziale e dei carichi pendenti è stata estesa anche ai Funzionari titolari di Posizione Organizzativa (P.O.)<sup>23</sup>;

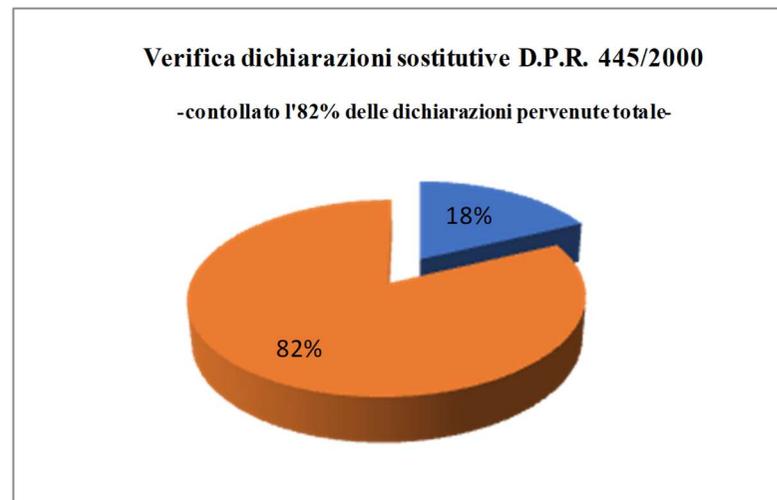
➤ **Dati relativi ai report quadrimestrali delle Direzioni:**

Il report quadrimestrale consiste in:

- Una relazione dettagliata delle attività da parte del Dirigente;
- Scheda A – monitoraggio forniture lavori, beni e servizi;
- Scheda B – monitoraggio attività-misure previste dal PTPCT.

Dalle schede A e B si evincono ricavati i seguenti dati pertinenti:

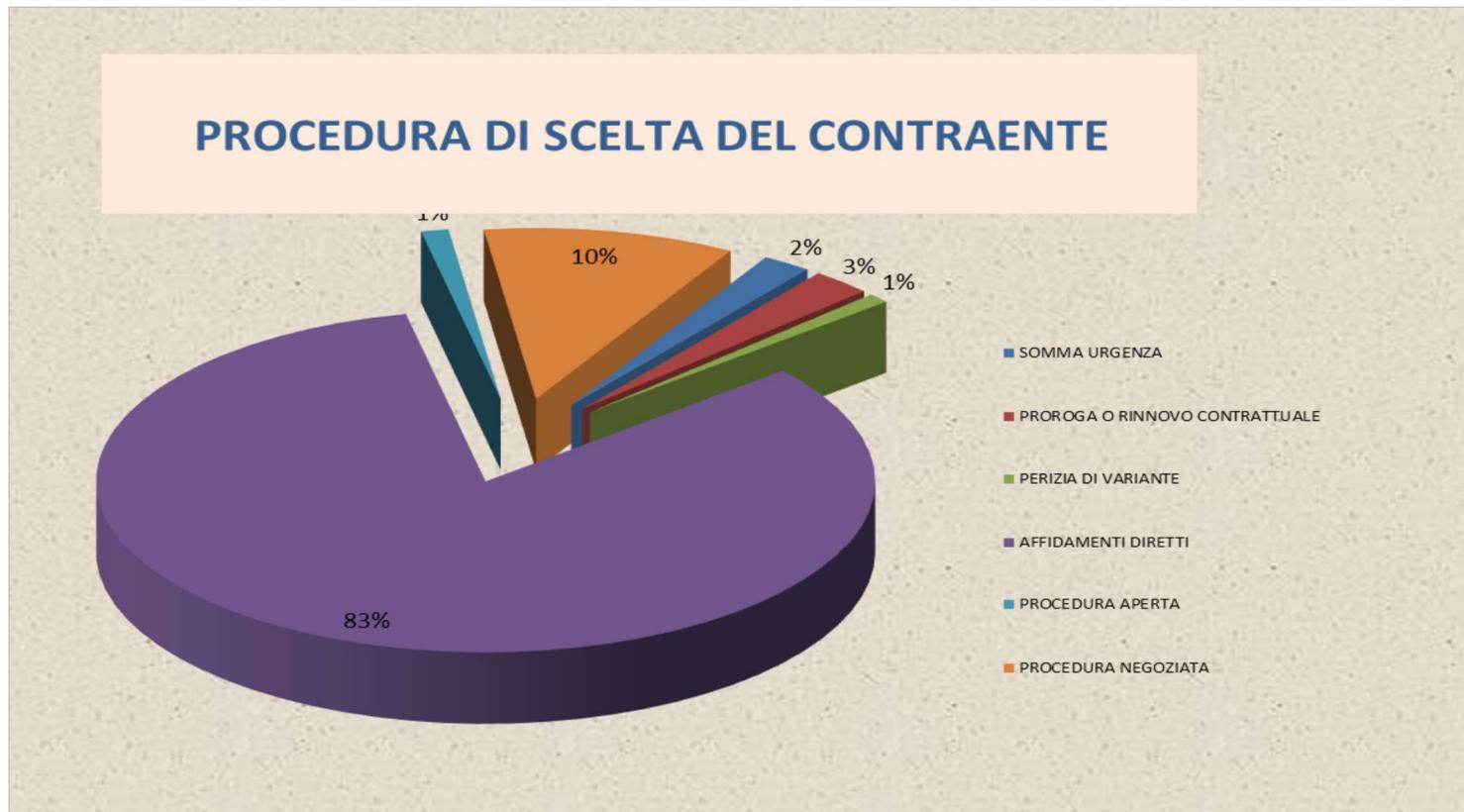
- **Dichiarazioni conflitto d’interessi/incompatibilità**: n. 2.299 per i procedimenti avviati, n. 1 astensione.
- **Dichiarazioni sostitutive**: pervenute n. 3.327 controllate n. 2.754 (controllo minimo previsto 10%):



<sup>23</sup>PTPCT 2018-2020

○ **Monitoraggio procedure di affidamento forniture lavori, beni e servizi:**

PROCEDURA DI SCELTA DEL CONTRAENTE	N.
SOMMA URGENZA	9
PROROGA O RINNOVO CONTRATTUALE	11
PERIZIA DI VARIANTE	4
AFFIDAMENTI DIRETTI	364
PROCEDURA APERTA	5
PROCEDURA NEGOZIATA	46



❖ **Dati relativi alle sanzioni ambientali**

L'attività mirata al rilevamento della quantità e qualità delle infrazioni di competenza dell'Ente, concerne i seguenti servizi:

- **Servizio archi e riserve;**
- **Servizio tutela acque e aria;**
- **Servizio controllo e gestione rifiuti;**
- **Servizio qualità aria, impianti termici e ambientali.**

I dati richiesti riguardano:

- a.** Il numero dei verbali di accertamento e di contestazione di illecito elevati;
- b.** Gli organi accertatori che hanno comminato i verbali;
- c.** Il numero di ordinanze delle ingiunzioni;
- d.** Il numero delle archiviazioni;
- e.** La destinazione dei proventi, per la verifica degli introiti.

### Dati relativi alle sanzioni ambientali (al 30.12.2020)

	Il numero dei verbali di accertamento e di contestazione di illecito elevati	Gli organi accertatori che hanno comminato i verbali	Il numero di ordinanze delle ingiunzioni	Il numero delle archiviazioni	La destinazione dei proventi, per la verifica degli introiti
<b>Servizio parchi e riserve</b>	7	a) Servizio di vigilanza delle Aree Protette b) Guardia Costiera di Milazzo	2	0	AERA Sicilia – Ufficio di Cassa della Reg. Sicilia – sanz. amm.ve ex art. 28, c. 9, L.R. 10/1999 e ss.mm.ii.
<b>Servizio tutela acque e aria</b>	27	<b>In materia di scarichi idrici:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Struttura territoriale ARPA di Messina</li> <li>• Capitaneria di porto delegazione di spiaggia Patti Marina</li> <li>• Capitanerie di porto di Messina, Milazzo e S. Agata di Militello</li> <li>• Ufficio Circondariale Marittimo Lipari</li> <li>• Regione Carabinieri Forestale Calabria-Catania</li> <li>• Carabinieri N.O.E. di Catania;</li> <li>• Guardia di Finanza- Stazione Navale di Messina</li> <li>• Polizia municipale di Messina e di Castelmola</li> </ul>	6	25	Proventi alla Regione Siciliana che dovrebbe corrispondere alla Città Metropolitana il 15%.
	2	<b>In materia di inquinamento acustico:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Legione Carabinieri Sicilia- stazione di Caronia</li> <li>• Polizia municipale di Messina</li> <li>• Commissariato di P.S. di Capo d'Orlando</li> </ul>	3		
	1	<b>In materia di emissioni in atmosfera:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Struttura territoriale ARPA di Messina</li> </ul>	2		
<b>Servizio controllo e gestione rifiuti</b>	428	Polizia Municipale dei Comuni dell'Area Metropolitana, Polizia Metropolitana, Guardia di Finanza, Guardia Costiera, Carabinieri, Forestale Regione Sicilia, Polizia di Stato	144	19	Proventi alla Città Metropolitana di Messina

**Il Servizio Partecipate**, in esecuzione del programma di dismissioni degli organismi partecipati avviato con la Deliberazione del Consiglio Provinciale n.2 del 21.01.2011, prosegue nell'attività di revisione annuale (cfr. Delibera del Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio Metropolitan [n. 116 del 18.11.2020](#)):

❖ **Dati relativi le Società Partecipate:**

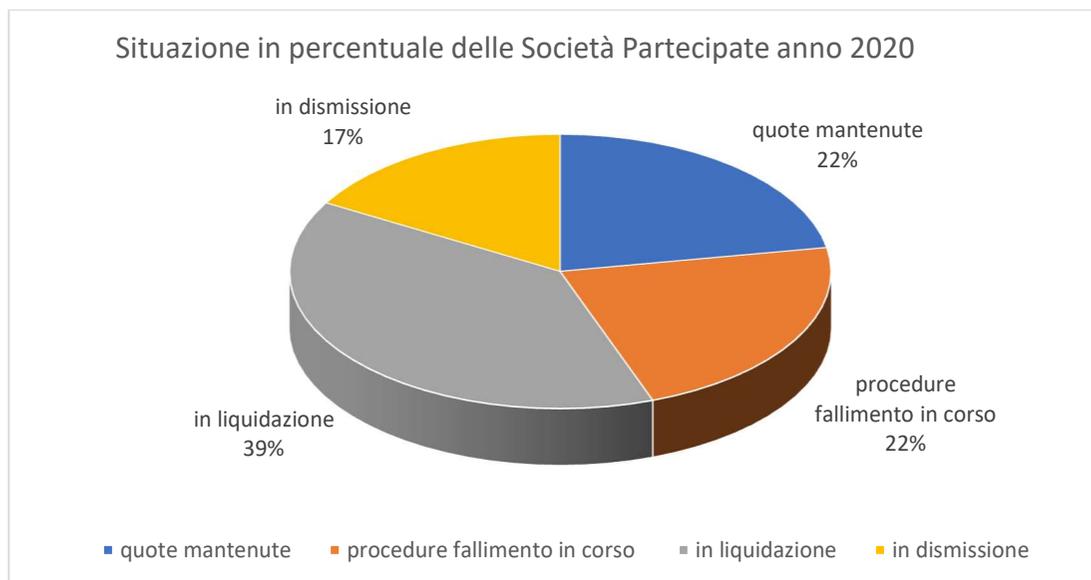
In riferimento ai dati precedenti risultano esser stati adottati atti di recesso per le seguenti partecipate:

1. “Gruppo d’Azione Costiera Golfo di Patti”;
2. “SV.IM Consortium Consorzio per lo sviluppo delle imprese”.

Risulta liquidata al 31.12.2019 la società “**Nettuno Spa**”, con susseguente cancellazione dal registro imprese.

Al 31 dicembre 2020, dalla revisione annuale delle partecipazioni la situazione è la seguente

<b>Società Partecipate anno 2020</b>			
N. 4 attive	N. 4 con procedura di fallimento	N. 6 in liquidazione	N. 3 in dismissione
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consorzio Centro Turismo Culturale</li> <li>2. SRR Isole Eolie,</li> <li>3. SRR Area Metropolitana,</li> <li>4. SRR Messina Provincia</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sogas spa;</li> <li>2. Vigilanza Venatoria;</li> <li>3. Feluca spa;</li> <li>4. Multiservizi srl.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ato ME spa 1</li> <li>2. Ato ME spa 2</li> <li>3. Ato ME spa 3</li> <li>4. Ato ME spa 4</li> <li>5. Ato ME spa 5 (Eolie per l'ambiente srl)</li> <li>6. Associazione Ente Teatro</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Innovabic</li> <li>2. Gruppo d’Azione Costiera</li> <li>3. SV.IM Consortium</li> </ol>



## **6. RESPONSABILITÀ E SANZIONI**

La responsabilità e le sanzioni nei confronti del RPCT sono disciplinate dai cc. 12, 13 e 14, art. 1, L.190/2012.

Il comma 14, modificato dal D.lgs. 97/2016, precisa che in caso di violazioni reiterate avverso il PTPCT scatta la responsabilità dirigenziale e, sul piano disciplinare, per omesso controllo, qualora il RPCT non dimostri di aver comunicato le misure e di aver vigilato sull'osservanza del Piano.

I Dirigenti Referenti devono vigilare e monitorare sull'applicazione del presente Piano e del Codice di comportamento.

La violazione, da parte dei dipendenti dell'Ente, delle misure di prevenzione previste dal presente piano costituisce illecito disciplinare.

## SEZIONE 1. LA TRASPARENZA

### SEZ. 1.1 OBIETTIVI STRATEGICI

Gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, di cui si è tenuto conto ai fini della redazione della presente sezione, sono parte integrante di tutto il PTPCT e sono, altresì, presenti nel Piano della Performance.

**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 lege 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 del 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



## Le principali novità in materia di trasparenza riguardano:

- ♦ La nozione di trasparenza e i profili soggettivi e oggettivi (art. 1-2 e 2 bis);
- ♦ L'accesso civico (art.5-5bis – 5ter):

Accanto al diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati per i quali è previsto l'obbligo di pubblicazione, nei casi in cui sia stata omessa, viene introdotta una nuova forma di accesso civico equivalente a quella che nel sistema anglosassone è definita Freedom of information act (FOIA), che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

La nuova forma di accesso civico disciplinata dagli art. 5 e 5 bis. Del d.lgs.33/13, prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, possa accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge.

L'accesso civico è previsto esattamente allo scopo di consentire a chiunque, non a soggetti specifici, di esercitare proprio un controllo diffuso sull'azione amministrativa, specificamente rivolto alla verifica dell'efficienza e della correttezza nella gestione delle risorse.

Secondo l'art. 46, inoltre, “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”.

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela “di interessi giuridicamente rilevanti” secondo quanto previsto dall'art. 5 bis.

La razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione del sito internet dell'Ente, denominata “Amministrazione Trasparente” (art.6 e segg.).

## SEZ. 1.2 MISURE DI ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TRASPARENZA INTRAPRESE DALLA CITTA' METROPOLITANA DI MESSINA

- ♦ A seguito della riorganizzazione della struttura organizzativa e dei processi lavorativi interni dell'Ente a causa del Covid<sup>24</sup>, sono state attuate le seguenti azioni:
  1. riadattamento della piattaforma della sezione Amministrazione Trasparente di concerto con la ditta fornitrice del software;
  2. redistribuzione delle competenze degli obblighi di pubblicazione ai Dirigenti e Responsabili di Staff e RUP adeguate alla griglia degli obblighi di pubblicazione emanata dall'ANAC;
  3. riorganizzazione della Rete dei referenti e collaboratori per l'inserimento della Trasparenza a seguito della nomina e/o conferma da parte dei Dirigenti e Responsabili di Staff;
  4. adeguamento dell'articolazione degli uffici e dei nuovi ruoli assegnati al personale con relativi recapiti telefonici e posta elettronica;
  5. adeguamento della modulistica per il trattamento e protezione dei dati personali;
  6. sono stati effettuati n. 3 incontri formativi in presenza, incontri formativi e di tutoraggio in videoconferenza e inviti a webinar con tematiche Anticorruzione e Trasparenza aventi come destinatari i Referenti per la Trasparenza e collaboratori per l'inserimento dati.
- ♦ L'attività di rilevazione del livello di soddisfazione degli utenti della sezione Amministrazione Trasparente ha subito una variazione, visti i problemi tecnici legati al software in uso, che ne hanno impedito la pubblicazione sul sito Istituzionale e nella sezione Amministrazione Trasparente. Si è ovviato con la trasmissione del questionario, via PEC, agli utenti che hanno presentato istanza di Accesso documentale e Accesso Civico, con invito a rispondere stesso mezzo, assicurando l'anonimato nell'elaborazione dei dati; gli utenti che si sono presentati allo sportello sono stati invitati a compilare il modello cartaceo. Il report esitato dall'elaborazione dei è stato pubblicato in Amministrazione Trasparente in *Altri contenuti > dati ulteriori*.

### SEZ.1.2.1 MODIFICHE ALLA SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

- ♦ nella sottosezione *Bandi di gara e contratti > Provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali* è stata inserita la dicitura **“obbligo di pubblicazione abrogato ai sensi della legge 14 giugno 2019 n. 55”**, a seguito dell'entrata in vigore della Legge 14 giugno 2019 n. 55 che al comma 20, lettera d) sopprime il secondo, il terzo e il quarto periodo dell'articolo 29, comma 1, del codice dei contratti pubblici in cui sono disciplinati i principi in materia di trasparenza;
- ♦ nella sezione *Consulenti e collaboratori* è stato inserito il link che consente l'accesso e la visualizzazione nel portale Governativo Anagrafe delle prestazioni di PerLa PA dei consulenti e collaboratori esterni nominati dall'Ente nell'anno 2020.

<sup>24</sup> Vedi sezione “Analisi del Contesto”

- ♦ al fine di ottemperare agli obblighi di pubblicazione relativi ai dati dei titolari di incarichi di collaborazione e consulenza e considerato che il trattamento dei dati personali (cfr. GDPR N. 679/2016, art 5) deve avvenire nel rispetto della minimizzazione dei dati stessi, ovvero devono essere adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati, è stato chiesto alle Direzioni di aver cura di far compilare agli interessati, oltre al curriculum che rimane agli atti del procedimento un secondo curriculum, destinato alla pubblicazione, con i dati personali rimossi, o, nel caso in cui il professionista acconsenta alla pubblicazione dei dati, di far inserire in calce la seguente dicitura: “*Si autorizza la Città Metropolitana di Messina a pubblicare, ove previsto, i dati contenuti nella presente dichiarazione sul sito istituzionale della Città Metropolitana di Messina*”. La medesima dichiarazione è valida anche per le “Dichiarazioni di cariche presso enti pubblici o privati o attività professionali e l’Attestazione di insussistenza di conflitto di interesse”;
- ♦ con riferimento ai dati relativi a “Consulenti e collaboratori esterni all’Ente” e a seguito di verifica dei dati inseriti nella banca dati della Funzione Pubblica PerlaPA per gli anni 2019 e 2020 e dalla quale è risultato che non tutti i dati pubblicati erano visibili è stato disposto che i dati oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs 33/2013 siano di nuovo pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente da parte dei responsabili per la pubblicazione e che i dati ai sensi della L 662/1996, art.1 commi 123-131, D lgs. 165/2001, art.53 (testo aggiornato della L.190/2012) siano pubblicati da un responsabile del procedimento al quale sono inviati gli stessi dati dalle Direzioni interessate.

### **SEZ.1.2.2 INDIVIDUAZIONE DATI ULTERIORI**

Ai sensi degli art. 7 bis, c. 3, d.lgs. n.33/2013 e art. 1, c. 9, lett. f), L. 190/2012 i dati, le informazioni e i documenti ulteriori che le pubbliche amministrazioni non hanno l’obbligo di pubblicare ai sensi della normativa vigente e che non sono riconducibili a nessuna delle sottosezioni previste dalla griglia dell’ANAC possono essere inseriti nella sottosezione di secondo livello Altri contenuti > Dati ulteriori.

La Città Metropolitana di Messina, al fine di offrire maggiore trasparenza e soddisfare le esigenze di eventuali stakeholders, ha implementato il sistema con l’aggiunta delle seguenti sottosezioni di terzo livello:

- ♦ CUSTOMER - report della Customer satisfaction relativa ai servizi offerti dall’Ente;
- ♦ SEGNALAZIONI ILLECITI – ai sensi dell’art. 54Bis del d.lgs 165 30 marzo 2001 - indirizzo mail per le segnalazioni in anonimato - Nota informativa con allegato modulo per segnalazioni illeciti;
- ♦ INDAGINE BENESSERE - livelli di benessere organizzativo dell’Ente
- ♦ RESPONSABILE PROTEZIONE DEI DATI – Nominativo del responsabile della Protezione dei Dati (DPO) ai sensi dell’art 37 del Regolamento U.E. n. 679/2016 (GDPR) -
- ♦ CUG - comitato Unico di Garanzia dell’Ente, ai sensi della direttiva 4 marzo 2011 della Presidenza del Consiglio dei Ministri recante le Linee guida sulle modalità di funzionamento dei Comitati Unici di Garanzia per le Pari Opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni;
- ♦ RESPONSABILE DELL’ANAGRAFE UNICA DELLE STAZIONI APPALTANTE (R.A.S.A.) - soggetto nominato dalla stazione appaltante quale responsabile per l’Anagrafe Unica (RASA) che provvederà alla verifica ed al successivo aggiornamento delle informazioni presenti nell’AUSA.

## SEZ. 1.3 ACCESSO CIVICO: PROCEDURA

Per quanto riguarda la procedura di accesso civico, il nuovo “[Regolamento per l'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi e del diritto di accesso civico ai documenti, informazioni e dati detenuti dalla Città Metropolitana](#)”, operativamente, prevede che il cittadino inoltri l'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 “URP e partecipazione dei cittadini”;
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. 33/13 comma 2 e s.m.i.).

L'istanza può essere presentata in una delle seguenti modalità:

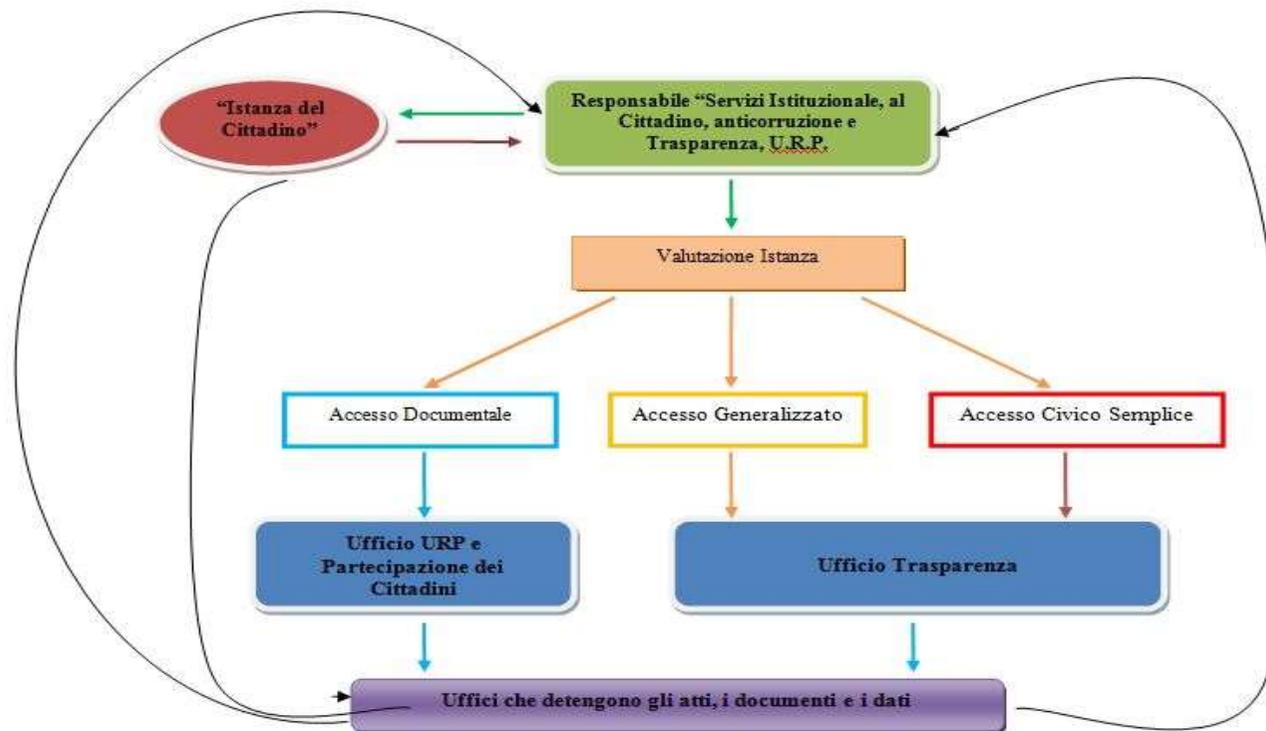
- E-mail all' indirizzo [urp@cittametropolitana.me.it](mailto:urp@cittametropolitana.me.it);
- Posta elettronica certificata all'indirizzo [protocollo@pec.prov.me.it](mailto:protocollo@pec.prov.me.it);
- A mezzo posta ordinaria – CITTA' METROPOLITANA DI MESSINA - Palazzo degli Uffici – via XXIV Maggio 98122
- Direttamente presso Sportello “URP e partecipazione dei cittadini” Palazzo degli Uffici - via XXIV Maggio

Nel caso l'istanza di accesso civico dovesse riguardare dati, documenti o informazioni per i quali si individui un contro interessato (escluso i casi di pubblicazione obbligatoria), la tutela degli interessi giuridicamente rilevanti richiede la seguente procedura:

- Comunicazione al contro interessato;
- Il contro interessato può presentare motivata opposizione entro 10 gg;
- Il decorso del termine di 30 gg. rimane sospeso fino al ricevimento dell'opposizione motivata;
- Decorsi 10 gg. l'amministrazione provvede sulla richiesta, valutando gli eventuali motivi dell'opposizione,
- Il procedimento si chiude con provvedimento espresso e motivato, dandone comunicazione al richiedente ed al contro interessato.

Sul sito dell'Ente è possibile reperire la seguente modulistica per l'istanza di accesso civico:

- [Richiesta accesso civico semplice](#)
- [Richiesta accesso civico generalizzato](#)



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 a:

- La sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- La sicurezza nazionale;
- La difesa e le questioni militari;
- Le relazioni internazionali;
- La politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- La conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- Il regolare svolgimento di attività ispettive.

2. Se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- La protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- La libertà e la segretezza della corrispondenza;
- Gli 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' articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

In caso di accoglimento, l'ufficio competente trasmette tempestivamente al richiedente i dati o documenti richiesti; se l'istanza riguarda dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i., l'ufficio competente provvede a pubblicarli sul sito e comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione dei medesimi indicando il collegamento ipertestuale.

In caso di accoglimento nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'Amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti, non prima di 15 gg. dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato.

In caso di rifiuto, differimento e limitazione all'accesso l'Amministrazione motiva il provvedimento negativo dandone comunicazione all'interessato nel termine di 30 gg. dalla richiesta.

Rimedio avverso il rifiuto totale o parziale o di mancata risposta entro i 30 gg.

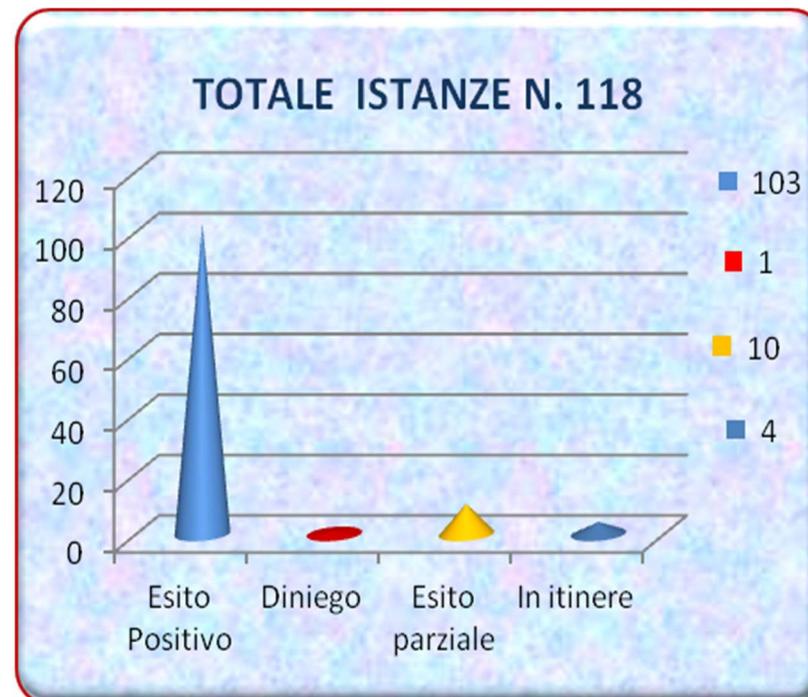
Il richiedente, ai sensi dell'art. 5 commi 7 e 8 del Regolamento può:

- Presentare richiesta di riesame al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), che decide con provvedimento motivato, entro 20 gg..
- Può proporre ricorso al TAR avverso la decisione:
  - ◆ Dell'amministrazione;
  - ◆ In caso di riesame, avverso la decisione del RPCT.

**REGISTRO DEGLI ACCESSI – ATTI, CIVICO SEMPLICE, CIVICO GENERALIZZATO - ANNO 2020**

**REPORT**

**TOTALE ISTANZE: n. 118 di cui:**  
**con esito positivo: n. 103**  
**con esito parziale: n. 10**  
**diniego: n. 1**  
**in itinere alla data del 31/12/2020: n. 4**

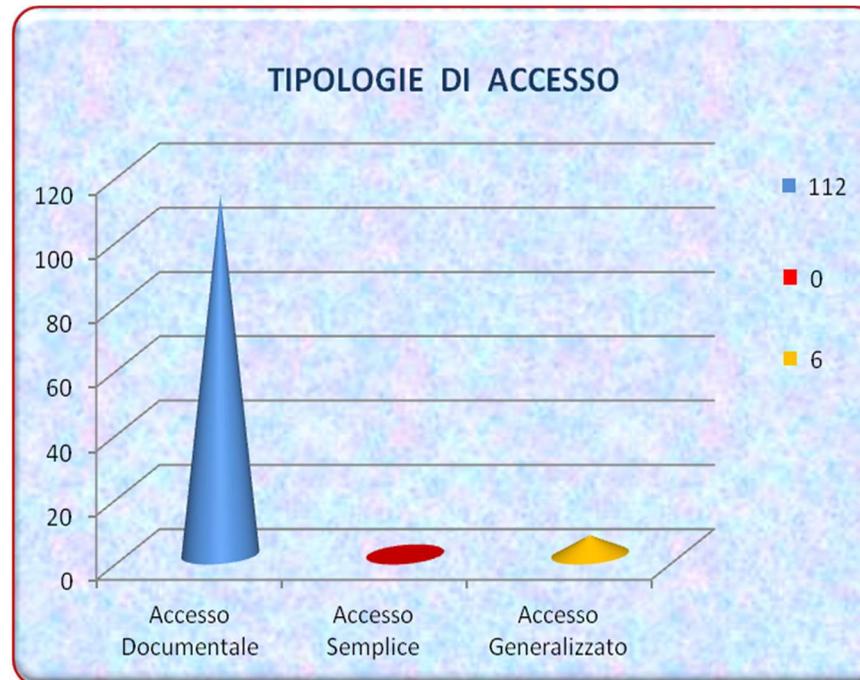


### TIPOLOGIE DI ACCESSO:

**accesso documentale: n. 112**

**accesso semplice: n. 0**

**accesso generalizzato: n. 6**



## **SEZ.1.4 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E RESPONSABILITÀ**

Il Responsabile della Trasparenza che coincide con Responsabile alla Prevenzione della Corruzione, come previsto dall'art. 43 del D.lgs. n. 33/2013, 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 al Sindaco Metropolitan, al NIV e, nei casi più gravi, all'Autorità nazionale anticorruzione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- ✚ Controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

L'Allegato B, “*Elenco degli obblighi di pubblicazione*”, al presente P.T.P.C.T. definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. 97/2016, individuando in una colonna i responsabili della trasmissione dei dati (in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione), intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati e in un'altra colonna i responsabili della pubblicazione dei dati.

### **SEZ.1.4.1 ORGANIZZAZIONE DELLA TRASPARENZA**

#### **➤ IL SERVIZIO “SERVIZI ISTITUZIONALI, AL CITTADINO, ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA, U.R.P”**

Il Responsabile della Trasparenza, al fine di ottemperare a quanto disposto dal d.lgs. 33/2013 (come modificato dal d.lgs. 97/2016) *Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*, ed in particolare dell'art. 5 *Accesso civico a dati e documenti*, si avvale degli uffici “URP e partecipazione dei cittadini” e “Trasparenza”, che nella vigente Struttura organizzativa dell'Ente sono collocati presso il Servizio “*Servizi Istituzionali, al cittadino, anticorruzione e trasparenza,U.R.P*”, alle dirette dipendenze del Segretario Generale.

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

- ❖ **Garantire, nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, la qualità delle informazioni inserite nel Sito Istituzionale, salvaguardando l'integrità, l'aggiornamento, la tempestività, la consultabilità, la comprensibilità, l'omogeneità e l'accessibilità, pubblicando i dati in formato 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 con cadenza semestrale il monitoraggio dei dati pubblicati dandone comunicazione con relativo report al RPCT e sollecitando i Dirigenti e i Responsabili di staff tramite i referenti per la trasparenza ad ottemperare all'invio dei dati mancanti.**
- ❖ **Monitorare la qualità della sezione “Amministrazione trasparente” del sito Internet istituzionale, segnalando eventuali anomalie e suggerire eventuali modifiche migliorative all’azienda fornitrice della piattaforma.**
- ❖ **Proporre modalità di ascolto e partecipazione degli stakeholder.**
- ❖ **Garantire la formazione dei Referenti per la trasparenza e dei Collaboratori inserimento dati sia con incontri individuali che in sinergia con l'Ufficio Unico della Formazione.**
- ❖ **Programmare Audit periodici (semestrali) di verifica e di eventuali scostamenti.**

## ➤ LA RETE DELLA TRASPARENZA

### ♦ I referenti

Al fine di espletare al meglio l'attività di mantenimento e aggiornamento del flusso delle informazioni destinate alla pubblicazione, ogni Dirigente e Responsabile di Staff provvede all'individuazione e nomina di un dipendente, avente profilo professionale idoneo, come *referente per la trasparenza*, che rappresenta il collegamento tra la Direzione o Staff e i RUP i Servizi/Uffici e l'Ufficio Trasparenza, che si occupa dell'inserimento dei dati al fine di adempiere agli obblighi di pubblicità e trasparenza.

DIREZIONE/STAFF	NOMINATIVO	EMAIL
GABINETTO ISTITUZIONALE	Rosaria CERTO Carmelo DAVÍ	<a href="mailto:r.certo@cittametropolitana.me.it">r.certo@cittametropolitana.me.it</a> <a href="mailto:c.davi@cittametropolitana.me.it">c.davi@cittametropolitana.me.it</a>
POLIZIA METROPOLITANA	Gaetano GIANNETTO	<a href="mailto:g.giannetto@cittametropolitana.me.it">g.giannetto@cittametropolitana.me.it</a>
I DIREZIONE – SERVIZI GENERALI E POLITICHE DI SVILUPPO ECONOMICO E CULTURALE	GiovanBattista GUERRINI	<a href="mailto:g.guerrini@cittametropolitana.me.it">g.guerrini@cittametropolitana.me.it</a>
II DIREZIONE – SERVIZI FINANZIARI E TRIBUTARI	Davide MILLER	<a href="mailto:d.miller@cittametropolitana.me.it">d.miller@cittametropolitana.me.it</a>
III DIREZIONE – VIABILITÀ METROPOLITANA	Rosario ANASTASI	<a href="mailto:r.anastasi@cittametropolitana.me.it">r.anastasi@cittametropolitana.me.it</a>
IV DIREZIONE – SERVIZI TECNICI GENERALI	Carmela SEDIA Francesca ARIGÓ	<a href="mailto:c.sedia@cittametropolitana.me.it">c.sedia@cittametropolitana.me.it</a> <a href="mailto:f.arigo@cittametropolitana.me.it">f.arigo@cittametropolitana.me.it</a>
V DIREZIONE – AMBIENTE E PIANIFICAZIONE	Francesca CARDIA Felicia GUERRERA	<a href="mailto:f.cardia@cittametropolitana.me.it">f.cardia@cittametropolitana.me.it</a> <a href="mailto:f.guerrera@cittametropolitana.me.it">f.guerrera@cittametropolitana.me.it</a>

I referenti:

- Prendono visione, verificano il formato aperto, elaborano i dati documenti o informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria relativi alla Direzione di appartenenza così come vengono individuati nella griglia dell'ANAC di cui nell'Allegato A
- Caricano tempestivamente i dati, documenti o informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione Amministrazione Trasparente attraverso apposite credenziali, da parte dei Servizi Informatici, per l'accesso e l'utilizzo degli strumenti di pubblicazione.
- Verificano le frequenze di aggiornamento del dato da pubblicare e danno comunicazione tempestivamente.
- Partecipano agli incontri di formazione sia individuali che di settore.
- Segnalano al Dirigente e responsabile di Staff e i RUP ogni anomalia e propongono eventuali miglioramenti

Il referente ha a disposizione una check list e delle tabelle che lo aiutano ad individuare i passaggi necessari per il miglior raggiungimento dell'obiettivo.

#### ♦ **I collaboratori addetti all'inserimento dei dati**

Dall'anno 2017, al fine di espletare al meglio l'attività di aggiornamento del flusso delle informazioni destinate alla pubblicazione, è stata implementata la rete per la Trasparenza con l'affiancamento ad ogni Referente di uno o più collaboratori per l'inserimento dati, figura individuata e nominata dai Dirigenti e Responsabili di Staff.

#### ➤ **IL MONITORAGGIO**

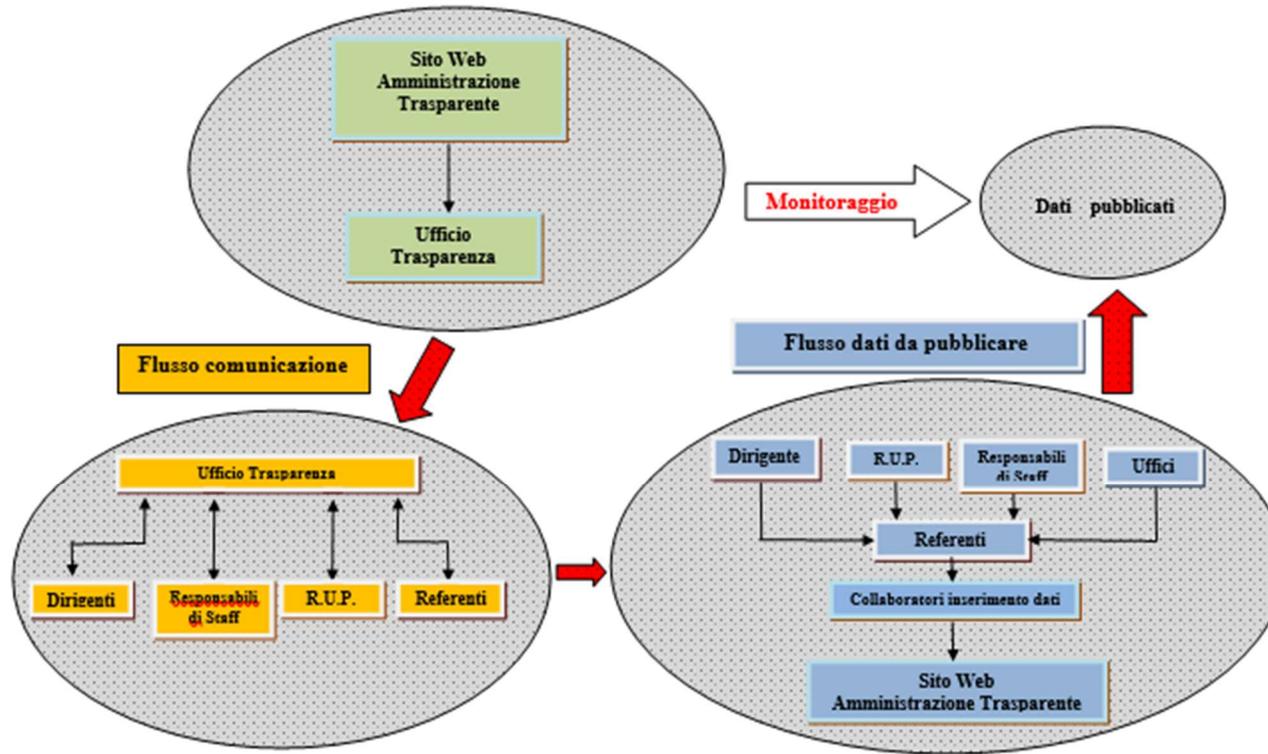
Al fine di verificare l'invio e la pubblicazione dei dati oggetto di pubblicazione, con cadenza semestrale l'ufficio Trasparenza effettua un monitoraggio dei dati pubblicati alla data del 30 giugno e del 31 dicembre, tenendo conto della tempestività completezza e formato dei dati.

Di tale monitoraggio viene data comunicazione, tramite apposito report, al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza segnalando le eventuali inadempienze riscontrate.

➤ I Responsabili alla individuazione e/o elaborazione dei dati e i Responsabili della pubblicazione per tramite dei Referenti per la Trasparenza ogni quadrimestre effettuano una verifica tra i dati formalizzati e i dati pubblicati e trasmettono il report all'Ufficio Anticorruzione. Alla fine dell'anno attestano di aver ottemperato alla pubblicazione dei dati, la stessa attestazione è presentata anche per i dati pubblicati in Amministrazione Trasparente - Archivio Pubblicità degli appalti (L.190/2012) - Bandi di Gara e Contratti - Dati previsti dall'articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190 Informazioni sulle singole procedure.

Gli stessi Responsabili, ove dai risultati del monitoraggio risultino non esattamente adempiuti gli obblighi di pubblicazione, curano eventuali integrazioni e rettifiche dei dati richiesti.

### FLUSSO MONITORAGGIO



**CONTATORE DELLA SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE****ANNO 2020**

<b>NUMERO VISITE TOTALI</b>	<b>93611</b>	
<b>SEZIONI PIU' VISITATE</b>	<b>DENOMINAZIONE</b>	<b>NUMERO VISITE</b>
	Telefono e posta elettronica	3535
	Bandi di Gara e Contratti	1721
	Personale	1454
<b>MESI CON PIU' FREQUENZA DI VISITE</b>	Luglio	
	Agosto	
	Maggio	

**SEZ. 1.5 AZIONI DI IMPLEMENTAZIONE**

AZIONI	RESPONSABILE	TEMPI ATTUAZIONE	DESTINATARI
Aggiornamento Rete della Trasparenza	Servizi Istituzionali, al Cittadino, Anticorruzione e Trasparenza, URP Ufficio Trasparenza	31.01.2021	Direzioni / Staff
Attività di formazione	RPCT Ufficio Trasparenza Ufficio Unico della Formazione	Entro il 31.12.2021	Dirigenti Referenti e collaboratori delle Direzioni
Attività di audit sez. Trasparenza	Ufficio Trasparenza	Giugno 2021 Dicembre 2021	Referenti e collaboratori delle Direzioni
Attività di rilevazione del livello di soddisfazione degli utenti	Ufficio Trasparenza	Dicembre 2021	Utenti accesso documentale e civico
Giornata della Trasparenza	RPCT Servizi Istituzionali, al Cittadino, Anticorruzione e Trasparenza, URP Ufficio Unico della Formazione	Entro il 31.12.2021	Amministratori, Dirigenti, Responsabili di Staff, Personale della comunità territoriale della Città Metropolitana Stakeholders
Comunità di Pratiche (Best practice)	RPCT Servizi Istituzionali, al cittadino, anticorruzione e Trasparenza e URP Ufficio Trasparenza	Entro il 31.12.2021	Amministratori, Dirigenti, Staff, R.P.C.T. e personale della comunità territoriale della Città Metropolitana
Misure ulteriori Semplificazione Procedure	Ufficio Prevenzione corruzione e controllo degli atti Ufficio Trasparenza	Entro il 31.12.2021	Direzioni e Staff