

COMUNE DI GESICO

Provincia del Sud Sardegna

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018-2020

Approvato con Delibera Giunta Comunale n° 5 del 31.01.2018

Premessa

Con la redazione del presente documento il Comune di Gesico intende aggiornare il precedente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) approvato con deliberazione di G.C. n. del 31.01.2017, in conformità alle disposizioni contenute nella legge 190/2012, nei D.Lgs. n. 33/2013 e n. 39/2013, nel Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera n. 72/2013 dell'11 settembre 2013 della C.I.V.I.T. (Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche) ora A.N.A.C. (Autorità Nazionale Anticorruzione), nella Determinazione dell'ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, di aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione, nella deliberazione Anac n. 381 del 03.08.2016, nonché nell'Intesa sancita ai sensi dell'art. 1 commi 60 e 61 della legge 190/12, dalla Conferenza Unificata in data 24 luglio 2013, e nelle successive istruzioni fornite dall'ANAC e, da ultimo, della delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 di approvazione definitiva di aggiornamento 2017 al PNA.

Sebbene alla fine dell'anno 2017 è stata attivata una procedure disciplinare per potenziali fatti corruttivi, rilevato che al momento di adozione del piano ancora l'UPD non ha concluso il relativo procedimento, né sono intervenuti mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, resta fermo l'impianto del precedente P.T.P.C., confermando gli adeguamenti alle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con la predetta determinazione n. 31 del 03.08.2016.

Si riafferma quindi che il presente Piano viene redatto tenendo conto delle specificità degli enti di piccole dimensioni, rispetto ai quali l'eccessiva complessità e rigidità di adempimenti potrebbe comportare inadempienze incolpevoli o situazioni di contraddittorietà tali da pregiudicare il buon andamento dell'attività amministrativa. Per tale motivo si è ritenuto opportuno prevedere misure di prevenzione semplici e concretamente attuabili all'interno della realtà comunale di riferimento.

IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA, cui ha fatto seguito, dopo quello approvato del 2016, l'ulteriore aggiornamento con delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017.

L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al D.L. n. 90/2014 (convertito dalla Legge n. 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla Legge n. 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;

2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;

3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Il 3 agosto l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831.

L'articolo 41, comma 1 lett. b), del D.Lgs. n. 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca “un atto di indirizzo” al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione n. 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo *“approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza”*.

Pertanto:

1. resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;

2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016 e suo aggiornamento per il 2017.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;

2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;

3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;

4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal Decreto n. 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;

5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che “partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”.

Pertanto, riguardo alla “gestione del rischio” di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l’Autorità ha preferito confermare l’impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell’impatto);
4. trattamento: il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l’impianto del 2013, l’ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

L’ANAC, inoltre, rammenta che “alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”.

PARTE PRIMA

Art. 1 Oggetto e finalità

Ai sensi della Legge n. 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” il Comune ogni anno adotta un Piano triennale di prevenzione della corruzione con la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio. Con lo stesso Piano si definiscono procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il piano triennale di prevenzione della corruzione e dell’illegalità realizza tali finalità attraverso:

- a) l’individuazione delle attività dell’ente nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) la previsione, per le attività individuate ai sensi della lett. a), di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;

- d) il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti;
- f) il controllo degli adempimenti riguardanti obblighi di trasparenza.

Art. 2 Responsabile della prevenzione della corruzione, processo di adozione del Piano e destinatari.

Il Segretario comunale, nominato con decreto del Sindaco, è il Responsabile della prevenzione della corruzione ed in tale veste predispone ogni anno il P.T.P.C. che sottopone alla Giunta comunale per l'approvazione entro il 31 gennaio.

La proposta di P.T.P.C. viene elaborata dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, sentiti i Responsabili di settore, in particolare per la individuazione delle aree a più elevato rischio di corruzione.

Prima di approvare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017/2019, si è proceduto alla pubblicazione del relativo avviso di aggiornamento, nel sito istituzionale di questa Amministrazione. Inoltre, con avviso sulla home page del sito stesso, si sono invitati tutti i portatori di interessi/cittadini ad esprimere valutazioni ed eventuali richieste di modifica od aggiunte al piano proposto.

Il Piano, una volta approvato, viene trasmesso e pubblicato sul sito internet del Comune nella sezione "Amministrazione trasparente / Altri contenuti / Corruzione" secondo le direttive fornite dall'ANAC.

I destinatari del Piano, ovvero i soggetti chiamati a darvi attuazione, sono:

- a) l'organo politico;
- b) i responsabili di ciascun settore (funzionari incaricati di P.O.);
- c) i dipendenti;
- d) i concessionari e gli incaricati di pubblici servizi e i soggetti di cui all'art. 1, comma 1 ter, della L. 241/90.

L'organo politico, nella persona del Sindaco, nomina il Responsabile della prevenzione della corruzione, mentre la Giunta comunale approva il P.T.P.C.

I Responsabili di ciascun settore in cui si articola l'organizzazione dell'Ente sono responsabili di quanto stabilito nel presente P.T.P.C. e curano la tempestiva comunicazione delle informazioni nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Art. 3 Analisi del contesto esterno ed interno

Come precisato nelle Linee Guida pubblicate dall'ANAC, l'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'Amministrazione, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Dalle passate relazioni sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata rese pubbliche, nonché da quella relativa al 2015 e comunicata dal Ministro dell'Interno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 4 gennaio 2017, dalle notizie di stampa, per l'area Provinciale in cui è inserito il Comune di Gesico, in breve, emerge che il contesto non presenta criticità di rilievo sotto il profilo del fenomeno corruttivo, pur risentendo, in linea generale, degli effetti di un progressivo decadimento istituzionale caratterizzato da frequenti infiltrazioni di natura illecita. Non si registrano infatti particolari fenomeni di infiltrazione sul territorio della criminalità organizzata di stampo mafioso, e neppure sono emersi fatti rilevanti di sistematica criminalità in apparati pubblici ovvero presenza sul territorio di associazioni criminali importanti, la presenza delle quali.

In generale si osserva difatti che la matrice culturale della comunità isolana, per varie ragioni, favorisce il prevalere dell'interesse collettivo sull'interesse particolare. Nell'ambito della attività istituzionale, infatti, non ci si imbatte di frequente in devianze o condizionamenti di natura corruttiva.

Nella "Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" per l'anno 2015, pubblicata sul sito della Camera dei Deputati, si legge infatti che: *"A Cagliari, pur manifestandosi le fisiologiche criticità proprie dei centri urbani di media-grande estensione, non si rilevano segnali di operatività di sodalizi di tipo mafioso."*

Nel recente passato, tuttavia, è stato riscontrato - soprattutto con riguardo a tentativi di condizionamento nella fase di aggiudicazione delle gare di appalto - il coinvolgimento di elementi in qualche maniera contigui a clan camorristici in alcune attività illecite condotte da imprenditori locali.

L'attenzione dei sodalizi delinquenziali autoctoni è costantemente orientata a cogliere e intercettare le più vantaggiose possibilità di inserimento nei comparti più stabili e sicuri. Ciò, anche e soprattutto, acquisendo immobili - con l'obiettivo di poter riallocare capitali di provenienza illecita (traffico di stupefacenti, rapine, sfruttamento della prostituzione, ecc.) - ovvero rilevando pubblici esercizi in condizioni di sofferenza economica.

Da una prospettiva geocriminale, la provincia può essere suddivisa in due zone:

- *la prima, identificata nel capoluogo e nel suo hinterland, registra il maggior numero dei reati tipici dei contesti delinquenziali di tipo urbano, quali rapine ad istituti di credito, estorsioni e rapine in danno di*

esercizi commerciali (spesso collegate a pratiche usuarie), traffico e spaccio di sostanze stupefacenti (soprattutto in alcuni quartieri degradati della città, come quello di Sant'Elia e di Is Mirionis);

- la seconda, individuata nel "limes" con la provincia di Nuoro, ove prevalentemente si rilevano atti intimidatori e reati contro la persona."

.... (omissis) ...

Tra le principali operazioni di polizia, nella citata relazione si segnala quella dell'Arma dei Carabinieri che nel 2015 ha: <<*eseguito 22 ordinanze di custodia cautelare in carcere nei confronti di altrettante persone – di cui 5 sindaci, 2 vice sindaci, 5 responsabili tecnici comunali, 8 liberi professionisti – ritenuti responsabili, a vario titolo, di associazione per delinquere, corruzione, concussione e turbata libertà degli incanti. Le indagini hanno permesso di acclarare come il sodalizio criminale - capeggiato da un ingegnere che si avvaleva del supporto di diversi amministratori pubblici locali - riusciva a far aggiudicare sistematicamente le gare ad una ristretta cerchia di imprenditori. Al riguardo, veniva accertata l'irregolarità di 44 gare, per un valore complessivo di circa 700 mila euro.>>*

Di recente, pertanto, la Magistratura inquirente ha evidenziato la presenza di sistematici fenomeni di corruzione che hanno riguardato la gestione degli enti locali e regionali, con riferimento soprattutto alla materia degli appalti e relativi incarichi professionali, in quella che è stata definita dagli organi di stampa "Sindacopoli sarda".

Si evidenzia che già nel precedente Piano sono state esaminate le caratteristiche criminologiche del territorio ricadente nella provincia di Cagliari in quanto il Comune di Gesico appartiene a tale ambito territoriale.

3.2 Analisi del contesto interno

Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa, che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile ad evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'ente.

Per quanto concerne gli organi di indirizzo politico, essi, trattandosi di un soggetto comunale, sono costituiti dal Consiglio comunale e dalla Giunta comunale. La costituzione degli stessi è avvenuto a seguito delle elezioni amministrative del 5 giugno 2016. Il Sindaco eletto è la Dott.ssa Cinzia Porceddu. La Giunta ha i seguenti componenti, oltre al Sindaco, nominati con decreto sindacale n. 7 del 14/06/2016 1) Sig. Roberto Rugolo Vicesindaco ed Assessore alla Programmazione e bilancio, lavori pubblici e urbanistica, Tecnologia e sviluppo; 2) Sig. Sandro Murgia Assessore alla Promozione dell'ambiente e del Territorio, Agricoltura, Allevamento, Artigianato e Commercio; 3) Samuel Zedda Assessore all'Istruzione, Sport e Spettacolo, Turismo, Informazione e Trasparenza, Politiche giovanili.

Il Consiglio si compone di n. 10 Consiglieri più il Sindaco (la convalida degli eletti è avvenuta con le deliberazioni consiliari n. 20 del 23 giugno 2016: Dott.ssa Cinzia Porceddu, Samuel Zedda; Alessia Contu; Roberto Rugolo; Sandro Murgia; Salvatore Zedda; Maria Grazia Melis; Bruno Zedda; Marco Pani; Alessandro Contu; Simone Pipia;

L'organizzazione del Comune è articolata nei seguenti settori e servizi, come da Regolamento degli uffici e dei servizi (approvato con deliberazione G.C. n. 78 del 04.12.2013 e ss.mm.ii.), per un totale posti in dotazione di n. 13 unità (di cui n. 7 vacanti); la dotazione organica è stata approvata con deliberazione G.C. n. 96 del 13.12.2017 nel seguente modo:

CAT.	SPECIALIZZAZIONE	POSTO COPERTO	POSTO VACANTE
D	Istruttore Direttivo Amm.vo Contabile part-time 50%	(soppresso)	(soppresso)
D	Istruttore Direttivo Amm.vo Contabile part - time 60%		Vacante
D	Istruttore Direttivo Attività Socio-Assistenziali	Cat. D2 (Dr.ssa Daniela Murtas)	
D	Istruttore Direttivo Tecnico	Cat. D4 (Geom. Porceddu Roberto)	
D	Istruttore Direttivo Tecnico	(incrementato del 50%)	Vacante
C	Istruttore amministrativo	Cat. C1 (Dr. Luca Pilia)	
C	Istruttore amministrativo / contabile		Vacante
B3	Addetto al protocollo / messo comunale tempo parziale		Vacante
B3	Addetto autista scuolabus tempo parziale		Vacante
C	Istruttore amministrativo	Cat. C2 (Dott. Maurizio Pisano)	
C	Istruttore amministrativo	Cat. C5 (Sig. Mantega Manuel)	
C	Istruttore amministrativo / contabile	Cat. C5 (Sig.ra Cuccu Giuliana)	
C	Istruttore tecnico	Cat. C1 (Pinna Silvia)	
C	Istruttore Vigilanza (Vigile Urbano) -	Cat. C1	

	part - time 50%	(Sanna Lucia)	
	TOTALI	N. 8	N. 5

Con deliberazione di G.C. n. 78 del 22/10/2015 è stato approvato il seguente organigramma funzionale dell'Ente:

1° SETTORE: AMMINISTRATIVO

1° SERVIZIO: SEGRETERIA GENERALE E PERSONALE (PARTE GIURIDICA)

UFFICI:

- Assistenza organi istituzionali e movimento delibere;
- Assistenza organi gestionali movimento determine;
- Protocollo, Archivio e Mess;
- Contratti;
- Personale;

2° SERVIZIO: DEMOGRAFICO E ANAGRAFE

UFFICI:

- Stato civile
- Eletturato

3° SERVIZIO: POLITICHE SOCIALI E RICREATIVE

UFFICI

- Servizi alla Persona
- Servizi al Territorio
- Sport, Spettacolo, Cultura e Biblioteca

4° SERVIZIO: VIGILANZA

2° SETTORE: FINANZIARIO

1° SERVIZIO: CONTABILITA' GENERALE

UFFICI:

- Gestione bilancio e patrimonio;

- Gestione Rendiconto di gestione;
- Gestione Personale, Relazione e conto annuale (Parte contabile)
- Ufficio Economato;

2° SERVIZIO: TRIBUTI

UFFICI:

- IUC: Tari, Tasi, IMU; TOSAP

3° SETTORE: TECNICO

1° SERVIZIO: P.U.C.

UFFICI:

- Edilizia economica residenziale e convenzionata;
- Edilizia privata;

2° SERVIZIO: LAVORI PUBBLICI

UFFICI:

- Programmazione opere pubbliche
- Gestione Opere pubbliche

3° SERVIZIO: MANUTENTIVI E TECNOLOGICI

Il processo di trasformazione degli enti locali negli ultimi anni, a seguito del cambiamento in atto delle relative funzioni, ha messo in evidenza l'esigenza di massima flessibilità nell'individuare nuovi profili professionali idonei all'esercizio delle nuove responsabilità. Attualmente il divario creatosi tra tipologia e numero di posizioni di lavoro idealmente necessarie per garantire soddisfacenti livelli di funzionalità del sistema amministrativo e posizioni concretamente istituite e/o istituibili in applicazione delle norme non appare colmabile, per la ragione decisiva che le variazioni strutturali sia qualitative (tipologia di posizioni di lavoro) che quantitative (numero di persone necessarie per ogni posizione), incontrano come limite una situazione di risorse decrescenti e di vincoli alla spesa pubblica sempre più stringenti.

Tenendo in considerazione i dati relativi agli organi di indirizzo, alla struttura organizzativa, ruoli e responsabilità, cultura organizzativa (con particolare riferimento alla cultura dell'etica), ai sistemi e ai flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali) e relazioni interne ed esterne, allo stato, il Comune di Gesico, in disparte l'episodio di cui in premessa, per il quale sono stati trasmessi i relativi atti alla competente procura della Repubblica, non riscontra diffusa presenza di fenomeni di corruzione e di cattiva

gestione che sono stati rilevati da sentenze; non sono state irrogate condanne penali di amministratori, responsabili e dipendenti. Inoltre non vi sono condanne per maturazione di responsabilità civile irrogate; non sono state comminate condanne per responsabilità contabile di amministratori, responsabili e dipendenti, né vi sono procedimenti per responsabilità contabile in corso a carico di amministratori, responsabili e dipendenti, sanzioni disciplinari irrogate, procedimenti disciplinari in corso, segnalazioni di illegittimità pervenute da parte dei dipendenti, segnalazioni di illegittimità pervenute da parte di amministratori, segnalazioni di illegittimità pervenute da parte di cittadini e/o associazioni, anomalie significative.

Sulla base di tale positiva analisi, nonché della mancanza di risorse umane in organico, si ritiene che il sovraccarico di adempimenti e di atti relativi alle misure anticorruzione, rischia di innescare, al contrario, stesse situazioni di opacità, inadempienze incolpevoli, contraddittorietà nell'azione amministrativa che, pur non degenerando necessariamente in fenomeni di malaffare, possono ingenerare comunque confusione, irregolarità ed alimentare sospetti nella pubblica opinione. Per evitare di sovraccaricare l'Ente e soprattutto i suoi operatori di adempimenti ridondanti si è puntato prevalentemente sulla semplificazione, con la previsione di alcune misure di base, essenziali e sintetiche. Ciò non deve far ritenere che si sia voluto escludere la previsione di misure specifiche rapportate alle esigenze dell'amministrazione interessata, anzi. In una piccola amministrazione, infatti, prevalgono inevitabilmente i rapporti immediatamente personali su quelli formalizzati ed il controllo sociale è, normalmente, stretto ed immediato, per cui ogni anomalia o favoritismo appaiono più facilmente rilevabili: in tali contesti il RPC svolge un ruolo di costante richiamo e di assidua interrelazione con i funzionari agenti, richiamandoli immediatamente al rispetto delle norme ed all'osservanza dei doveri d'ufficio.

Art. 4 Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi, essa assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC con la determinazione n. 12 del 2015 ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

Tale attività, come già evidenziato nella Relazione annuale del RPC, si presenta particolarmente complessa, soprattutto a causa della carenza di risorse tecniche adeguate allo svolgimento dell'autoanalisi organizzativa.

Come ammesso dalla stessa Autorità, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

Art. 5 Individuazione delle attività con elevato rischio di corruzione e modalità di gestione

Le attività a più elevato rischio di corruzione sono quelle:

- indicate dalla legge n. 190/2012, cd “aree di rischio obbligatorie”;
- contenute nelle indicazioni fornite dall’ANAC con la determina 12/2015, cd “aree di rischio generali”;
- contenute nelle indicazioni fornite dall’ANAC con la determina 12/2015, cd “aree di rischio specifiche per gli enti locali”.

Attività individuate dalla legge n. 190/2012 cd “aree di rischio obbligatorie” (come ridefinite dall’ANAC con determina n. 12/2015)

AREA 1	concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale e progressioni di carriera
AREA 2	contratti pubblici
AREA 3	concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
AREA 4	autorizzazione o concessione

Attività individuate dall’ANAC con determina n. 12/2015 cd “aree di rischio generali”

AREA 5	gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
AREA 6	controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
AREA 7	incarichi e nomine
AREA 8	affari legali e contenzioso

Attività individuate dall’ANAC con determina n. 12/2015 cd “aree di rischio specifiche per gli Enti Locali”

AREA 9	Smaltimento rifiuti
AREA 10	Pianificazione urbanistica

Non tutte le aree di attività vengono analizzate ai fini dell’individuazione e valutazione del rischio corruttivo, rimando escluse in sostanza la procedure di portate residuale.

Il necessario approccio generale deve essere difatti sostenibile con le risorse materiali ed umane dell’ente, in altri termini esso deve essere reso compatibile con la particolare situazione di difficoltà che si trova ad affrontare l’ente, a causa di ridotte dimensioni organizzative o di assoluta mancanza di risorse tecniche adeguate allo svolgimento dell’autoanalisi organizzativa.

Premessa l’adozione del codice di comportamento dei dipendenti nonché i meccanismi di controllo già adottati attraverso l’applicazione delle regole di trasparenza, sono individuate nello schema di seguito riportato, i provvedimenti e/o le attività a rischio corruzione e le misure da adottare:

Area Rischio	di	Attività	Probabilità del rischio	Rischi strumentali al fatto corruttivo	Misure specifiche di prevenzione	Modalità di verifica dell’attuazione delle misure di prevenzione

A) Acquisizione e progressione del personale/ collaborazioni	Assunzioni a tempo determinato e indeterminato	Media	1) Previsione requisiti di accesso personalizzati. 2) Insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare la professionalità richiesta. 3) Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari. 4) Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari. 5) Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari. 6) Motivazione generica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.	a) Procedure concorsuali: disciplinate attraverso il regolamento; i bandi devono contenere clausole chiare e non soggette ad interpretazioni equivocate; i requisiti previsti per partecipare alla selezione devono essere pertinenti al posto da ricoprire e coerenti con la specifica professionalità ricercata dall'Ente. b) Assunzioni a tempo determinato e incarichi ex art.110 TUEL: occorre implementare i meccanismi di reclutamento e l'obbligo di motivazione del Sindaco che dia conto dei criteri di scelta . c) Incarichi di collaborazione: introduzione di misure volte soprattutto alla ricognizione dell'assenza di specifiche professionalità all'interno dell'Ente. - Adottare misure di pubblicizzazione tali da rendere effettiva la possibilità di conoscenza da parte dei soggetti destinatari delle opportunità offerte dall'Ente in materia, ivi compresa la pubblicazione sul sito web di regolamenti, avvisi e bandi in materia. - Pubblicazione delle graduatorie	Verifica da parte del Responsabile per la prevenzione della corruzione anche in sede di controlli interni.
B) Affidamento	Lavori eseguiti	Media	Utilizzo distorto delle	a) Adeguata	Tempestiva

lavori servizi e forniture	di somma urgenza		procedure, giustificato dall'urgenza	motivazione sul requisito della somma urgenza b) Verifica congruità prezzo lavori c) Verifica dei requisiti di qualificazione	informativa al RPC in ordine all'avvio di procedure di somma urgenza e Report semestrale da parte dei Responsabili di Settore
	Affidamenti diretti	Alta	1) Previsione di requisiti personalizzati. 2) Ricorso all'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge e/o dal regolamento al fine di favorire un'impresa. 3) Omissione della verifica per agevolare un'impresa	a) Indagini di mercato per l'individuazione dell'operatore economico b) Adeguata motivazione nella determina a contrarre. c) Pubblicazione sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione trasparente d) Aggiornamento semestrale degli elenchi degli operatori economici.	Report semestrale da parte dei Responsabili di Settore - Verifica a campione anche in sede di controlli interni; - Adozione registro degli affidamenti diretti recante: provvedimento di affidamento; oggetto della fornitura; operatore economico affidatario; importo impegnato e liquidato.
	Affidamenti con procedura ad evidenza pubblica	Media	1) Accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti. 2) Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione). 3) Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa.	a) Favorire il procedimento che prevede la verifica dell'anomalia dell'offerta; b) Prevedere criteri di selezione obiettivi; c) La commissione giudicatrice dev'essere costituita da membri competenti e imparziali.	Verifica a campione da parte del Responsabile per la prevenzione della corruzione nell'ambito dei controlli interni.
	Esecuzione del contratto	Media	1) Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire	a) Accertarsi che i progetti siano effettivamente eseguibili secondo le previsioni	Tempestiva comunicazione delle varianti al Responsabile per la prevenzione della

			all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni. 2) Mancato controllo del rispetto del crono programma / mancata applicazione sanzioni correlate	b) Richiamare l'attenzione del direttore dell'esecuzione in merito al corretto svolgimento del rapporto contrattuale.	corruzione
	Bando e lettere di invito	Bassa	1)Anticipazione della notizia di pubblicazione di bando o di invio di lettera di invito al fine di agevolare un'impresa 2) Abuso del provvedimento di revoca/annullamento del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rilevato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario.	a)Curare la formazione dei dipendenti. b) Comunicazione preventiva al Responsabile per la prevenzione della corruzione in merito all'adozione del provvedimento di revoca/ annullamento del bando.	Verifica annuale del Responsabile per la prevenzione della, anche a campione in sede di controlli interni
C)Concessione contributi e sussidi	A privati	Media	Abuso nell'attività di concessione dei contributi per agevolare determinati soggetti	a) Introduzione e/o aggiornamento di specifico regolamento b) Adozione di misure di pubblicizzazione tali da rendere effettiva la possibilità di conoscenza da parte dei soggetti destinatari delle opportunità offerte dall'Ente in materia di sovvenzioni, contributi sussidi e ausili finanziari;	Report semestrale da parte del Responsabile di Settore -Controlli a campione da parte del Responsabile del settore per l'accertamento della veridicità delle dichiarazioni rese

	A privati e/o enti e/o associazioni per attività di interesse pubblico	Alta	Abuso nell'attività di concessione dei contributi per agevolare determinati soggetti	a) Adozione specifico regolamento. b) Richiamo delle finalità istituzionali mediante evidenziazione delle stesse nell'atto dell'adesione all'iniziativa da parte dell'organo politico. c) Pubblicità dei criteri utilizzati per la concessione dei contributi .	Report semestrale da parte del Responsabile di Settore -Controlli a campione da parte del Responsabile del settore per l'accertamento della veridicità delle dichiarazioni rese
D)Gestione patrimonio	Beni immobili	Alta	1) Definizione requisiti di accesso al fine di favorire determinati soggetti. 2) Definizione dei requisiti di aggiudicazione al fine di agevolare determinati soggetti. 3) Mancato accertamento periodico adempimenti assunti dal concessionario.	Adozione regolamenti	Verifica annuale a campione del Responsabile per la prevenzione della corruzione in sede di controlli interni
	Assegnazione alloggi: - di edilizia residenziale pubblica -a canone moderato -a canone sociale	Media	Favoritismi e clientelismi	a) Rispetto direttive regionali in materia b) Adozione di misure di pubblicizzazione tali da rendere effettiva la possibilità di conoscenza da parte dei soggetti destinatari delle opportunità offerte dall'Ente in materia	Report annuale da parte del responsabile di Settore.
E) gestione delle entrate e delle spese	Emissione mandati di pagamento Richiesta di pagamenti	Alta	1)Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione; 2) Versamento di somme non dovute dall'Amministrazione 3) Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti 4)Quantificazione	a) Sviluppare un sistema informatico che impedisca modifiche non giustificate ai procedimenti ed ai provvedimenti dirigenziali; b)controllo incrociato tra i mandati di pagamento della procedura di	Verifica a campione semestrale da parte del Responsabile per la prevenzione della corruzione, con il supporto degli uffici.

			dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati; 5) Appropriazione di denaro; 6) Utilizzo improprio dei fondi dell'amministrazione	contabilità e quelli inviati tramite OIL	
F) Controlli	Controlli ambientali	Media	Omissione del controllo per agevolare particolari soggetti	Verifica incrociata tra le richieste pervenute a protocollo e i sopralluoghi effettuati	Report Annuale dei Responsabili di Settore al Responsabile per la prevenzione della corruzione,
	Controlli tributari	Media	Omissione del controllo per agevolare particolari soggetti	a) Utilizzo di strumentazioni informatiche che consentono il controllo automatizzato dei ruoli e dei versamenti b) Sistemi di incrocio banche dati unitamente alle verifiche opportune	Report Annuale dei Responsabili di Settore al Responsabile per la prevenzione della corruzione
	Controlli edilizi	Alta	Omissione o abuso nell'attività di controllo al fine di agevolare particolari soggetti	criterio della rotazione per i sopralluoghi (che tiene conto anche di eventuali conflitti interessi);	Report Annuale dei Responsabili di Settore al Responsabile per la prevenzione della
G) Urbanistica	Rilascio permessi e autorizzazioni	Alta	abuso nell'adozione di provvedimenti al fine di agevolare particolari soggetti	Introdurre meccanismi di controllo a campione del responsabile	-Report Annuale dei Responsabili di Settore al Responsabile per la prevenzione della -Registro dei permessi e delle autorizzazioni

Art. 6 Misure di prevenzione

I Responsabili di settore per le attività ed i procedimenti che ricadono nelle aree a rischio di cui all'articolo 5 adottano oltre le misure di prevenzione specifiche previste nella tabella precedente, anche quelle generali di seguito indicate.

6.1. Misure di prevenzione generali riguardanti tutto il personale

Ai sensi dell'art. 35-bis del D.lgs. 165/2001 (come introdotto dall'art. 1, comma 46 della L. 190/2012) coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

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

Ai sensi dell'art. 53 comma 1 bis del D.lgs. n. 165/2001, è vietato il conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni. Ai sensi dell'art. 53, comma 3-bis del D.Lgs. n. 165/2001 è vietato ai dipendenti comunali svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi di collaborazione e consulenza:

- attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;
- attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

A tutto il personale del Comune, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, si applica il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" approvato con D.P.R. n. 62/2013. In particolare, si applica il "Codice di Comportamento dei dipendenti comunali" specificamente approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 133 del 20.12.2013. Relativamente allo svolgimento da parte dei dipendenti comunali di incarichi esterni si rimanda all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 nonché ai relativi regolamenti comunali.

6.2 Dovere di astensione in caso di conflitto di interessi.

Ai sensi dell'art. 6-bis della L. n. 241/90 (come introdotto dall'art.1, comma 41, della L. 190/2012) i Responsabili di procedimento (e gli altri soggetti competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endo-procedimentali ed il provvedimento finale) devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai loro superiori gerarchici.

I Responsabili di settore formulano le predette segnalazioni al RPC. I dipendenti individuati come Responsabili di procedimento sono tenuti a verificare e dichiarare ai loro Responsabili di settore l'eventuale sussistenza di rapporti di parentela o assidua e abituale frequentazione con i soggetti e gli operatori economici destinatari dei provvedimenti amministrativi di cui si occupano, fornendo tutte le notizie utili nel caso in cui si riscontrino situazioni patologiche o il cui verificarsi può pregiudicare la correttezza dell'azione amministrativa. Il Responsabile di settore, in presenza dei conflitti di interesse dichiarati dai RUP, valuta il caso concreto e dispone di autorizzare o meno il dipendente a proseguire nell'espletamento delle attività o nell'assunzione di decisioni, dandone tempestiva comunicazione al RPC.

6.3 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

L'art. 53, comma 16 ter, del D.lgs. 165/2001, prevede che: "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti". Sul punto si richiama e conferma quanto ampiamente previsto nella direttiva del RPC Prot. 5422 del 13.12.2013.

6.4 Rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità ed incompatibilità.

Il RPC ha il compito di verificare che nell'ente siano rispettate le disposizioni del D.Lgs n. 39/2013 in materia d'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi con riguardo ad Amministratori e Responsabili di settore. All'atto del conferimento dell'incarico, ogni soggetto destinatario di un nuovo incarico presenta una dichiarazione, da produrre al RPC, sull'insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al citato D.lgs 39/2013. Le dichiarazioni di cui ai commi precedenti sono pubblicate nel sito web comunale.

Art. 7 Formazione

I dipendenti che direttamente o indirettamente svolgono una delle attività indicate ai sensi dell'articolo 3 come a rischio di corruzione, dovranno partecipare ad un programma formativo.

Il Segretario comunale individua i dipendenti che hanno l'obbligo di partecipare ai programmi di formazione.

Il programma di formazione approfondisce le norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare i contenuti della Legge 190/2012.

Art. 8 Controllo e prevenzione del rischio

Al fine di controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il responsabile anticorruzione, in qualsiasi momento, può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento.

Il responsabile anticorruzione può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente ipotesi di corruzione e di illegalità.

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, nel sito internet del Comune, costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

Art. 9 Obblighi informativi e monitoraggio

I singoli Responsabili dei Settori trasmettono con cadenza annuale, entro la fine del mese di dicembre, al Responsabile per la prevenzione della corruzione le informazioni sull'andamento delle attività a più elevato

rischio di corruzione, segnalando le eventuali criticità ed avanzando proposte operative. Delle stesse il Responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto nella adozione del proprio rapporto annuale.

In tale ambito possono essere compresi tra gli altri gli esiti del monitoraggio sui tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, sulla rotazione del personale, sui rapporti che intercorrono tra i soggetti che per conto dell'ente assumono le decisioni sulle attività a rilevanza esterna, con specifico riferimento alla erogazione di contributi, sussidi ect, ed i beneficiari delle stesse, sulle attività svolte per conto di privati da dipendenti che cessano dal servizio, sulle autorizzazioni rilasciate ai dipendenti per lo svolgimento di attività ulteriori, sulla applicazione del codice di comportamento.

Art. 10 Compiti del responsabile della prevenzione della corruzione

Il Segretario, in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione:

- propone ogni anno il Piano triennale della prevenzione che sottopone alla Giunta comunale per l'approvazione entro il 31 gennaio, basandosi sull'attività espletata nonché sui rendiconti presentati dai responsabili dei settori in merito ai risultati realizzati.
- predispone, adotta, pubblica sul sito internet ed invia alla Giunta, al Consiglio, al Revisore dei Conti e al Nucleo di Valutazione entro il 15 dicembre di ogni anno la relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione, salvo proroga del termine;
- individua, previa proposta dei responsabili, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- procede con proprio atto per le attività individuate dal presente piano, alle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità, anche in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i responsabili dei settori;
- vigila sull'idoneità e sull'efficace attuazione del piano;
- monitora costantemente la situazione personale e disciplinare del dipendente che abbia segnalato illeciti sulla base della normativa di cui all'art.1, comma 51 L.190/201, verificando che non siano violate le garanzie poste a tutela del denunciato.

Art. 11 Compiti dei Responsabili dei Settori

I responsabili dei settori provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. Il monitoraggio avviene mediante:

- verifica del numero procedimenti che hanno superato i tempi previsti;
- verifica degli eventuali illeciti connessi ai ritardi;
- attestazione dei controlli da parte dei dirigenti, volti a evitare ritardi;
- attestazione dell'avvenuta applicazione del sistema delle sanzioni, in relazione al mancato rispetto dei termini, in presenza dei presupposti.

Essi informano tempestivamente il responsabile della prevenzione della corruzione in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure propongono al responsabile della prevenzione della corruzione le azioni sopra citate.

I responsabili monitorano, anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione, i rapporti aventi maggior valore economico tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità

sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione. Presentano una relazione periodica al responsabile della prevenzione della corruzione.

I responsabili adottano le seguenti misure:

- verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445/2000;
- promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati, anche ai fini del controllo di cui sopra;
- svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
- regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
- attivazione di controlli specifici, anche *ex post*, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
- rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, dando disposizioni in merito;
- redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice, dando disposizioni in merito;
- adozione delle soluzioni possibili per favorire l'accesso *on line* ai servizi con la possibilità per l'utenza di monitorare lo stato di attuazione dei procedimenti.

Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al responsabile per la prevenzione della corruzione

I responsabili dei settori presentano al responsabile della prevenzione della corruzione, entro il mese di gennaio una relazione sulle attività svolte, concernente l'attuazione delle regole di legalità indicate nel presente piano, nonché i suoi risultati ottenuti in esecuzione dello stesso.

I responsabili devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente al responsabile della prevenzione della corruzione ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

Art. 12 Compiti dei dipendenti

I dipendenti, con riferimento alle rispettive competenze, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione approvato con il presente atto, e provvedono ad eseguirlo. In caso di conflitto d'interessi, ai sensi dell'art. 6-bis legge 241/1990, vi è l'obbligo di astensione e di segnalazione tempestiva della situazione di conflitto, anche potenziale al responsabile del settore.

I responsabili del procedimento relazionano semestralmente al responsabile del settore, in merito al rispetto dei tempi procedurali indicando, per ciascun procedimento per il quale detti termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

Tutti i dipendenti nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili, in ogni momento agli interessati, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

Art.13 Compiti del nucleo di valutazione

Il Nucleo di Valutazione verifica la corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili.

La corresponsione della retribuzione di risultato ai responsabili dei settori è direttamente e proporzionalmente collegata all'attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento.

Il Segretario può avvalersi del nucleo di valutazione ai fini dell'applicazione del presente piano.

Art.14 il responsabile delle comunicazioni alla anagrafe unica delle stazioni appaltanti

Il responsabile delle comunicazione alla anagrafe unica delle stazioni appaltanti è individuato, con decreto sindacale n. 09 del 27.12.2013 nel Responsabile del Settore Tecnico, Geom. Roberto Porceddu.

Art. 15 Rotazione degli incarichi

Il Piano Nazionale Anticorruzione prevede che tutte le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare adeguati criteri per la realizzazione della rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili di procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Tale misura deve essere adottata in tutte le amministrazioni – previa adeguata informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative – salvo motivati impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione: in tal caso, la motivazione è inserita nel Piano.

Rispetto a quanto succitato si rileva che le competenze specifiche e non facilmente intercambiabili, non consente l'attuazione della rotazione degli incarichi sia con riferimento agli incaricati di posizione organizzativa che al personale assegnato alle aree di riferimento. Infatti, il numero dei dipendenti di categoria D, incaricati della Posizione Organizzativa delle rispettive Aree, e degli Istruttori Cat. C, presenti nell'Ente e le competenze specifiche degli stessi, rendono i medesimi non intercambiabili, per cui un'eventuale rotazione farebbe venir meno il requisito della professionalità, la continuità nella gestione amministrativa nonché, in alcuni casi, lo specifico titolo di studio richiesto per l'espletamento dell'incarico.

Laddove venisse a configurarsi una diversa organizzazione l'Ente si impegna ad attuare forme di rotazione.

Art. 16 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito

I dipendenti che segnalano all'autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti ovvero al RPC condotte illecite devono essere tutelati all'interno dell'ente rispetto ad ogni forma di sanzione, compresa qualsiasi tipo di discriminazione diretta o indiretta, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o di diffamazione.

Lo spostamento ad altre attività di tali dipendenti deve essere adeguatamente motivato e occorre dimostrare che esso non è connesso, neppure in forma indiretta, alle denunce presentate.

L'identità personale del denunciante non può essere resa nota, salvo nei casi in cui la conoscenza sia indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 241 del 1990.

Il segnalante è colui il quale testimonia un illecito o un'irregolarità durante lo svolgimento delle proprie

mansioni lavorative e decide di segnalarlo a un soggetto che possa agire efficacemente al riguardo.

Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano oggettivi comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse dell'Ente (e non quelle relative a soggettive lamentele personali).

La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza.

Per assicurare tempestività di intervento ed evitare la divulgazione incontrollata di segnalazioni potenzialmente lesive per l'immagine dell'ente è preposto a ricevere le segnalazioni il responsabile comunale anticorruzione.

Il RPC, sulla base di una valutazione dei fatti oggetto della segnalazione, può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione. In caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: responsabile della struttura cui è ascrivibile il fatto; Ufficio Procedimenti Disciplinari; Autorità giudiziaria; Corte dei conti; ANAC; Dipartimento della funzione pubblica. I dati e i documenti oggetto della segnalazione vengono conservati a norma di legge.

Per la raccolta di segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti dell'amministrazione è disponibile la casella di posta elettronica del RPC: *segretario.comunale@comune.gesico.ca.it*.

In alternativa, per i dipendenti che scelgono di non rivolgersi alle vie interne, l'Anac è competente a ricevere segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro (art. 1, comma 51 della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dell'art. 19, comma 5 della legge 11 agosto 2014, 114) all'indirizzo *whistleblowing@anticorruzione.it*.

Art. 17 Altre disposizioni

Fanno parte integrante del presente P.T.P.C. il Programma per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.), al quale è dedicata un'apposita sezione, nonché il Codice di comportamento integrativo, adottato con Deliberazione della Giunta comunale n. 81 del 19.12.2013.

Il presente P.T.P.C. è efficace dalla data di esecutività della deliberazione con la quale è adottato, costituisce parte integrante del Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi ed è soggetto a revisione dopo un anno di sperimentazione, anche alla luce di eventuali modifiche normative e degli indirizzi e orientamenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Art. 18 Azioni di prevenzione previste per il triennio 2018-2020

Anno 2018

- Adozione entro il 31 gennaio del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione;
- Monitoraggio in corso d'anno sulla corretta attuazione del P.T.P.C
- Avvio della mappatura dei processi

Anno 2019

- Esame e verifica dell'efficacia delle azioni svolte nell'anno 2018;
- Completamento della mappatura dei processi;
- Definizione di procedure di affinamento e miglioramento del Piano triennale di prevenzione della corruzione;

Anno 2020

- Analisi degli esiti sull'applicazione delle procedure attivate nell'anno 2019;
- Definizione di procedure di monitoraggio specifiche per eventuali criticità riscontrate;
- Eventuale revisione delle procedure poste in essere nell'anno 2019.

PARTE SECONDA

Trasparenza ed integrità

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella Legge n. 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

Il *“Freedom of Information Act”* del 2016 (D.Lgs. n. 97/2016) ha modificato in parte la legge *“anticorruzione”* e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del *“decreto trasparenza”*.

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

Nella versione originale il decreto n. 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *“trasparenza della PA”* (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

E' la *libertà di accesso civico* dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto *“dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*, attraverso:

1. **l'istituto dell'accesso civico**, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo n. 33/2013;
2. **la pubblicazione** di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge n. 190/2012.

L'articolo 1 del d.lgs. n. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. n. 97/2016 (*Foia*) prevede:

“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.

Secondo l'ANAC *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”.*

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l'integrità*, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una *“apposita sezione”*.

Questa contiene le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati. L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di *“rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”*.

Il decreto n. 97/2016 persegue tra l'altro *“l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”*.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto n. 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte *“prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”*, nonché per ordini e collegi professionali.

Il nuovo accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 33/2013.

Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in *“amministrazione trasparenza”* documenti, informazioni e dati corrisponde *“il diritto di chiunque”* di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al *titolare del potere sostitutivo* (articolo 2, comma 9-bis, Legge n. 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di *"accedere"* ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

Il Decreto Legislativo n. 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede:

"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".

Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:

"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (*"ulteriore"*) rispetto a quelli da pubblicare in *"amministrazione trasparente"*.

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

L'accesso civico potenziato incontra quale unico limite *"la tutela di interessi giuridicamente rilevanti"* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis che esamineremo in seguito.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2. all'ufficio relazioni con il pubblico;
3. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione *"Amministrazione trasparente"*.

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione *“per la riproduzione su supporti materiali”*, il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

La trasparenza e le gare d'appalto

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di *“Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”* (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante *“Principi in materia di trasparenza”*, dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al [decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33](#).

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione”.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: "*attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi*".

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "*titolare del potere sostitutivo*".

Come noto, "*l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia*" (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal D.L. n. 5/2012 convertito dalla Legge n. 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari a quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera “*attribuito al dirigente generale*” o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al “*funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione*”.

Il *titolare dal potere sostitutivo* è il Segretario comunale.

Allegati: Tabella sulla Trasparenza con l'elenco degli adempimenti.