

PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
2020/2022

(articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione)

INDICE

Parte I PRINCIPI

Capo I PREMESSA

1. Inquadramento generale e contesto normativo
2. Definizione di corruzione
3. Obiettivi strategici ed azioni - Gli strumenti
4. L'assetto normativo
5. Definizioni
6. Azioni e misure per la prevenzione

Capo II PRINCIPI GENERALI

7. Obiettivi e contenuti generali del Piano di Prevenzione della Corruzione
8. Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione
 - 8.1 I soggetti responsabili
 - 8.2 Gli Organi di indirizzo
 - 8.3 Le strutture organizzative trasversali
 - 8.4 Referenti di primo livello
 - 8.5 Referenti di secondo livello
 - 8.6 Il personale dipendente
 - 8.7 Il Nucleo di Valutazione
9. Approccio metodologico
 - 9.1 L'elenco delle aree di rischio
 - 9.2 Il registro dei rischi (minacce)
 - 9.3 Rilevazione dei processi
 - 9.4 Registro delle contromisure
 - 9.5 La predisposizione del piano
 - 9.6 Il processo di attuazione ed adeguamento
 - 9.7 Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

PARTE II I CONTENUTI DEL PIANO

1. Le aree di rischio - I rischi (minacce) - Le contromisure
 - 1.1 Le aree di rischio
 - 1.2 Registro dei rischi (minacce)
 - 1.3 Registro delle contromisure

2. Il piano di primo livello
3. Il piano di secondo livello
4. Gestione del rischio
 - 4.1 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio
 - 4.2 Mappatura processi e valutazione dei rischi
5. Azioni di prevenzione della corruzione svolte nel 2014 - rinvio
6. Piano di secondo livello - Le misure e le azioni di prevenzione della corruzione:
 - I controlli sugli atti;
 - I controlli sulle attività;
 - integrazioni fra piani, attività e monitoraggio.
- 6.1 I controlli sugli atti: i controlli successivi di regolarità amministrativa (riferimento contromisura centralizzata 8)
- 6.1.1 Linee guida e standardizzazione delle procedure (riferimento contromisura decentrata 2, 3, 10, 11)
- 6.2 I controlli sulle attività: adempimenti relativi alla trasparenza (riferimento contromisura decentrata 4)
- 6.4 Formazione (riferimento contromisura centralizzata 5)
- 6.5 Codice di comportamento (riferimento contromisura centralizzata 3)
- 6.6 Sviluppo del sistema informatico (riferimento contromisura centralizzata 6)
- 6.7 Sistemi di rotazione del personale (riferimento contromisura centralizzata 2)
- 6.8 Incompatibilità e inconfiribilità di incarichi – obblighi di astensione – incarichi extra ufficio (riferimento contromisura decentrata 9)
- 6.9 Formazione commissioni , assegnazione uffici in caso di condanna penale
- 6.10 La stesura degli atti amministrativi (contromisura decentrata 7)
- 6.11 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)
- 6.12 Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti
- 6.13 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti
- 6.14 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere
- 6.15 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale
- 6.16 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile
- 6.17 Monitoraggio rapporti amministrazione/soggetti esterni
- 6.18 Attività successive alla cessazione dal servizio (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).
- 6.19 Convenzione - quadro per la fruibilità dei dati e l'accesso informatico alle banche dati del Comune.
- 6.20. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa
7. Verifica delle attività svolte
8. Le responsabilità

Parte I PRINCIPI

Capo I PREMESSA

1. Inquadramento generale e contesto normativo

Il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (di seguito *legge 190/2012*).

La legge 190/2012 è stata approvata in attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione* dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione* di Strasburgo del 27 gennaio 1999.

Operando nella direzione più volte sollecitata dagli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, con tale provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli.

Ad un primo livello, quello "nazionale", l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC) ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione di seguito denominato P.N.A., successivamente integrato con deliberazione ANAC n. 12 del 28/10/2015 e con Delibera ANAC n. 831 del 3.8.2016. Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 di approvazione aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

Il presente aggiornamento annuale viene effettuato tenendo conto degli indirizzi contenuti nella deliberazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 1074/2018 con cui è stato approvato il PNA 2018, il quale – come chiarito dal d.lgs. 97/2016 - contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa ed organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione, che debbono essere raccordate con le altre misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici. E' opportuno segnalare che il PNA 2016 ha mantenuto ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata dal PNA 2013, come integrato dall'aggiornamento approvato con deliberazione dell'Anac n. 12/2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche; le più importanti novità, oltre l'approfondimento tematico sull' servizio "governo del territorio", riguardano la misura della rotazione del personale, la tutela del dipendente che segnala illeciti, l'approccio metodologico alla trasparenza esplicitato nelle deliberazioni Anac n. 1309 e n. 1310 del 2016. L'approccio al presente aggiornamento, è coerente con le indicazioni dell'Anac che ha suggerito di concentrare l'attenzione "sull'effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi", tenendo conto della sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata, la quale deve tenere conto dello specifico contesto esterno intervenendo, anche in un'ottica di miglioramento graduale e continuo, su eventuali disfunzioni a livello organizzativo, attraverso l'individuazione e l'assunzione di responsabilità, che saranno annualmente valutate secondo il sistema di misurazione e valutazione della performance di tutto il personale coinvolto nell'attuazione.

Al secondo livello, quello "decentrato", ogni Amministrazione Pubblica definisce un P.T.P.C., che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Questa articolazione risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole Amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l'adozione del P.N.A. non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.

Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti.

Il PNA è in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, in molti casi dando attuazione alle nuove discipline della materia, di cui le amministrazioni dovranno tener conto nella fase di attuazione del PNA nei loro Piani triennali di prevenzione della corruzione (di seguito PTPC).

Si fa riferimento, in particolare, al decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, «Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» (di seguito d.lgs. 97/2016) e al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 sul Codice dei contratti pubblici. Innovazioni rilevanti deriveranno anche in materia di società partecipate dalle pubbliche amministrazioni, dal Decreto Legislativo n. 50/2017 sul lavoro nelle pubbliche amministrazioni.

La nuova disciplina tende a rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all'organo di indirizzo. È, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani così come di quello degli organismi indipendenti di valutazione (OIV) o Nuclei di Valutazione. Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

La nuova disciplina persegue, inoltre, l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni.

In piena aderenza agli obiettivi fissati dalla Legge n.190/2012, il PNA ha il compito di promuovere, presso le amministrazioni pubbliche (e presso i soggetti di diritto privato in controllo pubblico), l'adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Misure di prevenzione oggettive che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche.

Misure di prevenzione soggettive che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

Con delibera n. 1208 del 2/11/2017 l'ANAC ha provveduto all'approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.

L'aggiornamento, dopo aver analizzato gli esiti della valutazione dei PTPC 2017.2019, si è concentrato su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali: le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie.

Con delibera n. 1074 del 21/11/2018 l'ANAC ha provveduto all'approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Con delibera n. 1064 del 13/11/2019 l'ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, per il triennio 2019-2021, che detta disposizioni innovative in materia di incremento della formazione dei dipendenti, innalzamento del livello qualitativo e monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Con riferimento alla parte generale del PNA 2019, ci contenuti sono orientati a rivedere, consolidare e integrare in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall'Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo. In virtù di quanto affermato dall'ANAC, quindi, il PNA 2019, assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

2. Definizione di corruzione

Poiché il P.N.A. è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

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

3. Obiettivi strategici ed azioni - Gli strumenti

Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

1. ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
2. aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
3. creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro ordinamento sono state disciplinate mediante la L. n. 190 del 2012.

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono:

1. adempimenti di trasparenza;
2. codici di comportamento;
3. rotazione del personale, ove compatibile con l'organizzazione dell'ente;
4. obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
5. disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
6. disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors);
7. incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
8. disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
9. disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower);
10. formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

L'elaborazione e l'attuazione della strategia tiene conto dei seguenti elementi/vincoli:

- il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;
- il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;
- il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;
- il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento ad hoc nella legge e nei decreti attuativi.

4. L'assetto normativo

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è completato con il contenuto dei decreti attuativi:

1. Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
2. Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012, Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 come modificato e integrato con il D.Lgs. n. 97 del 25 maggio 2016;
3. Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli Enti Privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190, decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
4. Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla L. n. 190.

Il quadro di riferimento si è poi completato con la formalizzazione dell'intesa in sede di Conferenza Unificata, n. 79/CU del 24/7/2013, con la quale sono stati specificati gli adempimenti di competenza di Regioni, Province, Comuni e Comunità Montane.

5. Definizioni

Soggetti: vengono indicati i soggetti coinvolti nella prevenzione con i relativi compiti e le responsabilità (responsabile della prevenzione, dirigenti, dipendenti che operano nelle aree di rischio);

Aree a rischio: frutto della valutazione del rischio, tenendo conto anche delle aree di rischio obbligatorie (art. 1, comma 16, L. n. 190 del 2012);

Misure obbligatorie ed ulteriori: sono indicate le misure previste obbligatoriamente dalla L. n. 190 del 2012, dalle altre prescrizioni di legge e dal P.N.A., e quelle ulteriori ossia facoltative, con indicazione della tempistica e collegamento con l'ambito "soggetti" in relazione all'imputazione di compiti e di responsabilità;

Piano triennale per la trasparenza e integrità: deve essere delineato coordinando gli adempimenti relativi agli obblighi di trasparenza previsti nel D.Lgs. n. 33 del 2013, come modificato e integrato dal D.Lgs. n. 97 del 2016 con le aree di rischio, in modo da capitalizzare gli adempimenti posti in essere dall'amministrazione;

Coordinamento con il ciclo della performance: gli adempimenti, i compiti e le responsabilità inseriti nel P.T.P.C. devono essere inseriti nell'ambito del c.d. ciclo delle performance.

6. Azioni e misure per la prevenzione

Le amministrazioni pubbliche e gli altri enti destinatari debbono porre in essere le azioni e introdurre e implementare le misure che si configurano come obbligatorie, in quanto disciplinate direttamente dalla legge, nonché sviluppare misure ulteriori anche in riferimento al particolare contesto di riferimento.

Gli strumenti già previsti o già in uso presso ciascuna amministrazione per finalità di prevenzione dell'illegalità, come le ispezioni, tutti i controlli di varia natura, l'esercizio della vigilanza, debbono essere valorizzati, coordinati e sistematizzati rispetto alle nuove misure previste dalla legge, dal P.N.A. o dai P.T.P.C.

Il P.T.P.C. rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi.

Le Amministrazioni definiscono la struttura ed i contenuti specifici dei P.T.P.C. tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, i P.T.P.C. debbono essere coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, innanzi tutto, con il Piano della Performance, e debbono essere strutturati come documenti di programmazione, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse.

Capo II PRINCIPI GENERALI

7. Obiettivi e contenuti generali del Piano di Prevenzione della Corruzione

Il Piano è finalizzato alla prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione e illegalità e si propone i seguenti obiettivi:

- ✓ evidenziare e analizzare le attività e i processi dell'Ente maggiormente esposti al rischio corruzione;
- ✓ individuare e analizzare la natura e i livelli dei rischi, in relazione alla probabilità e impatto degli eventi dannosi (rischi/minacce);
- ✓ indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- ✓ attivare le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione prevedendo la rotazione, ove possibile, di dirigenti, di funzionari e di figure di responsabilità.

Il Piano, attraverso un'analisi delle attività sensibili alla corruzione, sviluppa i seguenti contenuti:

- ✓ analisi di contesto;
- ✓ valutazione del rischio;
- ✓ trattamento del rischio;
- ✓ monitoraggio.

L'**analisi di contesto** comprende:

- a) l'analisi del contesto esterno;
- b) l'analisi del contesto interno;
- c) la mappatura dei processi.

La **valutazione del rischio** comprende:

- a) identificazione delle aree di rischio;
- b) l'analisi ossia la collocazione nell'ambito di ciascuna area di rischio dei processi e delle attività dell'Ente;
- c) l'individuazione degli eventi dannosi (rischi/minacce) correlati a ciascuna area di rischio e processo;
- d) la ponderazione del rischio, in relazione alla probabilità e impatto dell'evento dannoso.

Il **trattamento** del rischio comprende:

- ✓ l'individuazione delle azioni e misure di contrasto dei rischi (contromisure) e l'associazione delle contromisure riferite alle aree di rischio e ai processi;
- ✓ l'indicazione dei responsabili dell'organizzazione e adozione delle contromisure;
- ✓ l'indicazione dei responsabili della verifica dell'attuazione delle contromisure;

Il **monitoraggio** del piano comprende:

- ✓ la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.
- ✓ la interconnessione con gli strumenti di programmazione e valutazione dei dirigenti e dipendenti (piano delle performance)

Come già illustrato nelle premesse, la redazione del piano anticorruzione, costituisce un'attività "in progress", che non può dirsi compiuta e completata una volta per tutte; sotto i profili sia dell'analisi che dell'attuazione - come del resto testimonia anche il suo collegamento al piano della performance - sarà necessario valutare l'appropriatezza ed esaustività delle attività compiute e, sulla base dell'esperienza propria e di altri Enti, studiare l'evoluzione necessaria del piano ai fini della sua più ampia efficacia.

8. Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione

Il Responsabile previsto dalla Legge n. 190/2012, è stato individuato con decreto del Sindaco prot. N. _____ del _____ nella figura del Segretario Comunale reggente Dr. Gianantonio Sau che provvede a:

- ✓ redigere la proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità;

Operazione che ha avuto luogo tenendo conto dei dati normativi (cfr. aree di rischio già definite dalla legge 190/2012), delle elaborazioni dottrinarie e dall'analisi della situazione organizzativa, delle funzioni esercitate e della storia dell'amministrazione Comunale di Gesturi.

15. L'elenco delle aree di rischio

L'individuazione delle aree di rischio è stata effettuata sulla base delle attività dell'ente, delle esperienze rilevate nei singoli settori dell'amministrazione e in generale tenendo conto di una serie di indici di maggior esposizione ai rischi di deviazione corruttiva (ad es. impatto economico delle attività, ampiezza della discrezionalità, rilevanza esterna, ecc).

Ovviamente nell'elenco sono comprese le aree obbligatoriamente previste dal comma 16 dell'art. 1 della legge 190/2012.

16. Il registro dei rischi (minacce)

Applicando sostanzialmente la medesima metodologia e criteri di analisi indicati al punto precedente, si è proceduto all'individuazione di un registro dei rischi chiamati anche minacce, intesi quali eventi dannosi che con maggior probabilità possono verificarsi. Si è optato per la soluzione di tentare di catalogare in un elenco le innumerevoli e varie ipotesi che possono in concreto verificarsi nell'ambito delle singole attività e processi, al fine di assicurare, come sopra più volte evidenziato, unitarietà di impostazione e approccio.

17. Rilevazione dei processi

L'operazione di rilevazione dei processi e delle attività nell'ambito dell'articolazione organizzativa dell'ente, è stata condotta a partire dall'elenco dei procedimenti dell'ente; ben presente era, per altro la consapevolezza, che tale elenco non poteva che costituire una base di partenza, essendo rilevante per le finalità del piano un'analisi dei processi e delle attività svincolata dalla mera qualificazione giuridica; pertanto si è proceduto ad un più approfondito lavoro di analisi e, secondo i casi, a:

- raggruppare una serie di procedimenti sotto un'unica voce, quando le attività siano caratterizzate, sotto il profilo di interesse del piano anticorruzione, da una sostanziale unitarietà e analogia e ciò al fine di evitare un inutile, dispendioso e dispersivo dettaglio;
- distinguere alcuni procedimenti in più tronconi quando i rischi (e conseguentemente le contromisure da adottare) che caratterizzano le diverse fasi siano di natura diversa;
- individuare attività e processi che, pur non essendo procedimenti in senso tecnico, comportino rischi e pertanto debbano essere oggetto di attenzione e di misure di contrasto.

18. Registro delle contromisure

Anche in questo caso si è optato per la catalogazione in un elenco delle contromisure, ovvero delle azioni di contrasto del fenomeno corruttivo, al fine di ricondurre la molteplicità e varietà delle singole specifiche azioni in un quadro preordinato. Peraltro molte delle azioni sono già prefigurate in specifici strumenti normativi e pertanto obbligatorie.

Il legislatore ha infatti inserito la disciplina delle azioni di prevenzione e contrasto del fenomeno corruttivo in un quadro più ampio che prevede una rete, composita e a maglie sempre più strette, di attività, vincoli e obblighi preordinati a creare un ambiente sfavorevole ai fenomeni di deviazione. Questo quadro normativo impone una serie di iniziative che l'Ente deve obbligatoriamente mettere in atto e che, in parte sfociano in contenuti propri del piano per la prevenzione (codice di comportamento, piano triennale per la trasparenza) e in parte costituiscono azioni generalizzate a livello di Ente, tese a creare una organica e sistematica strategia di contrasto e prevenzione.

Accanto a queste è per altro necessario individuare per i singoli processi misure specifiche e appropriate la cui organizzazione non può che essere demandata a livello "periferico".

Per utilità operativa si è ritenuto, pertanto opportuno, operare una sorta di distinzione tra contromisure cosiddette "centralizzate" e contromisure "decentralizzate"; cioè tra quelle la cui impostazione e disciplina ha carattere trasversale e altre che devono essere organizzate e gestite al livello dei singoli titolari dei processi/attività; pur nella consapevolezza che tale distinzione non esaurisce gli elementi identificativi dell'impostazione e gestione delle misure di contrasto, che devono, a diverso titolo, vedere protagonisti tutti i soggetti coinvolti dalla elaborazione e attuazione del piano, si è ritenuto che la stessa potesse rappresentare un utile elemento della strategia operativa messa in atto.

19. La predisposizione del piano

Sotto il profilo operativo e sulla base delle classificazioni illustrate si è proceduto, per ciascuna area di rischio, ad associare i rischi pertinenti e le idonee contromisure.

Successivamente si è proceduto ad un più dettagliato livello di analisi e all'individuazione per ciascun processo o attività:

- dell'area di rischio pertinente;
- dei rischi connessi;
- del grado di probabilità e impatto del rischio (valutazione del rischio);
- del trattamento del rischio mediante l'associazione delle contromisure adottate o da adottare;
- dei soggetti responsabili dell'adozione, attuazione e verifica.

20. Il processo di attuazione ed adeguamento

Il contenuto del Piano triennale della prevenzione dovrà trovare attuazione nell'ambito del Piano della Performance. Il rispetto delle misure già vigenti, il loro miglioramento e l'attuazione di quelle ulteriori previste costituiranno obiettivi trasversali o puntuali a seconda della loro natura. In tale sede le azioni verranno articolate e declinate con maggiore dettaglio, individuando indicatori, misure, tempistiche e risorse. Il processo di valutazione del personale dirigente e dipendente dovrà rendere evidente il grado di applicazione. Il Piano triennale è un documento continuamente suscettibile di adeguamenti, miglioramenti e aggiornamenti. Affinché tali operazioni possano efficacemente essere esercitate sarà necessario un monitoraggio costante della loro attuazione.

21. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "*amministrazione trasparente*" - Sezione "*Altri Contenuti*" – sottosezione "*Corruzione*".

22. Prospettive del nuovo Piano di prevenzione 2020/2022

Il nuovo Piano, in coerenza con le indicazioni contenute nell'Aggiornamento al PNA e con le più puntuali indicazioni del PNA, è frutto di una riscrittura complessiva che, tuttavia, mira a valorizzare il precedente lavoro di analisi e si pone l'obiettivo di integrare la mappatura dei processi, in modo di applicare puntualmente la metodologia per l'analisi ed il trattamento del rischio contenuta nel piano al fine di costruire un modello organizzativo di prevenzione del rischio corruttivo condiviso, sostenibile ed attuabile, puntando ad una logica di miglioramento continuo e graduale, anche attraverso un maggiore coinvolgimento degli organi politici, come prevede il D.Lgs. n. 97/2016, dei cittadini e dei portatori di interessi.

Il coinvolgimento dei cittadini e dei responsabili di servizio del Comune verrà stimolato attraverso la diffusione sul sito istituzionale di un avviso sulla la procedura di aggiornamento del Piano. L'avviso è destinato inoltre agli operatori economici, ai liberi professionisti, alle associazioni e ai vari portatori di interesse di segnalare criticità, comportamenti organizzativi, prassi e quant'altro ritenuto utile al fine di rendere più trasparente e più semplice il rapporto con il Comune di Gesturi.

PARTE II

Capo I

I CONTENUTI DEL PIANO

1. Analisi di contesto

Per far comprendere a quali tipi di eventi corruttivi l'Amministrazione comunale siano maggiormente esposta, è necessario riportare una serie di informazioni sulle caratteristiche del contesto ambientale (dinamiche economiche, sociali, criminologiche e culturali del territorio) e della sua organizzazione interna.

a) Il contesto esterno

La situazione socio economica e culturale del territorio.

Essa è alquanto compromessa stante la grave crisi occupazionale in cui vive. A tal fine l'Amministrazione Comunale persegue il fine del mantenimento, laddove possibile, a fronte dei tagli imposti dallo Stato e dalla Regione, dei servizi erogati alle fasce deboli e, stante l'aumento della domanda, a rispondere all'aumento dei bisogni e delle necessità.

Questa Amministrazione presta particolare attenzione alle esigenze della popolazione anziana stante l'incremento costante della popolazione ultra sessantacinquenne. Sono favorite le relazioni, attraverso particolari iniziative di interazione, tra i giovani e gli anziani, per consentire uno scambio e una trasmissione di conoscenze degli antichi saperi.

Per quel che concerne la popolazione giovanile, si rileva un certo grado di disagio, cui si cerca di intervenire con misure finalizzate alla prevenzione, ma occorre particolare attenzione alle potenzialità che il mondo giovanile è in grado di offrire.

Le attività sportive sono fiorenti e l'Amministrazione Comunale cerca di valorizzarle in quanto rappresentano un importante momento di aggregazione e integrazione. Gli impianti sportivi sono facilmente fruibili.

Un ruolo importante è ricoperto dalle associazioni sportive, che facilitano l'integrazione giovanile.

Nell'ambito delle risorse culturali e del tempo libero si rileva un particolare interesse dato dalle presenze correlate ai servizi della Biblioteca, del Museo comunale, dei Beni Culturali, paesaggistici ed ambientali derivanti dall'altopiano della Giara.

Il paese offre un cospicuo patrimonio storico, culturale, archeologico e architettonico, come riconosciuto anche da Istituzioni di livello sovraordinato.

La crisi economica sta, purtroppo, raggiungendo una portata storica; i disoccupati aumentano sempre di più e le attività commerciali e produttive sono in grande difficoltà.

Occorre ripensare il concetto di sviluppo economico e sociale facendo riferimento alle risorse locali quali l'ambiente e i prodotti locali.

Un fattore importante in termini di convivenza civile è dato dallo sviluppo della rete di collegamenti che consente l'interfacciarsi con tutte le realtà e favorire le relazioni sociali.

Profilo criminologico del territorio¹.

¹ Fonte: "Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2013 – 30 giugno 2014 - Gennaio 2015 - Profili organizzativi della D.D.A. di Cagliari ed alcuni dati quantitativi sull'attività dell'Ufficio distrettuale sardo

I principali spunti di analisi che si desumono dai dati e dagli elementi informativi raccolti evidenziano innanzitutto che sul territorio sardo sono presenti organizzazioni criminali autoctone, prive del carattere della mafiosità.

Come dimostra l'assenza di iscrizioni per il delitto di cui all'art. 416 bis c.p., nemmeno nel periodo in esame si sono evidenziate manifestazioni criminose direttamente riconducibili, per matrice o per metodologia, alla criminalità organizzata di tipo mafioso. Sono però emersi collegamenti di appartenenti a sodalizi di camorra e di 'ndrangheta con gruppi criminali sardi, finalizzati all'approvvigionamento di sostanze stupefacenti, ed anche ad investimenti in alcuni lucrosi settori economici come quello turistico.

Il territorio sardo continua dunque a essere caratterizzato, prevalentemente, da manifestazioni delinquenziali di matrice autoctona - spesso a carattere organizzato - estranee, nel metodo usato e nelle finalità criminali perseguite, ad un controllo egemonico e pervasivo del territorio tipico dei sodalizi mafiosi tradizionali.

Tali sodalizi autoctoni hanno da tempo abbandonato il settore dei sequestri di persona a scopo di estorsione, caratterizzato da una gestione estremamente complessa e da rischi giudiziari elevatissimi, ed hanno dirottato i loro interessi verso manifestazioni criminali ugualmente redditizie ma meno complesse, quali il commercio di stupefacenti e le rapine, tra cui in particolare gli assalti a furgoni portavalori.

Tale ultimo fenomeno criminale è particolarmente allarmante: gli assalti si succedono con frequenza e con metodologie cruente che denotano una preparazione paramilitare.

A tale proposito va ricordato che nel marzo 2016 è stato eseguito il fermo di 23 persone, componenti di un'articolata banda dedita alla commissione di assalti armati agli istituti di vigilanza e ai loro furgoni blindati. Il gruppo, accusato di avere realizzato alcuni tra i colpi più clamorosi degli ultimi anni, disponeva di armi da guerra ed esplosivi, e reinvestiva i proventi in attività turistiche e nel traffico di stupefacenti.

A dicembre 2016 sono state arrestate altre 4 persone con l'accusa di riciclaggio dei proventi di tale attività delittuosa ed è stato contestualmente eseguito un sequestro preventivo di beni per 15 milioni di euro. Tra i beni sequestrati vi sono un resort nella località turistica di Cardedu e sei appartamenti in Gallura.

Le dinamiche criminali del distretto si concentrano soprattutto nel traffico di stupefacenti.

La Sardegna, per la sua posizione geografica, è interessata da correnti di transito verso altre Regioni e verso i paesi del Nord Europa, ma è anche area di destinazione e consumo.

Le attività investigative condotte, se da un lato confermano il radicamento di associazioni criminali autoctone operanti nel narcotraffico, dall'altro evidenziano anche una obiettiva presenza di organizzazioni straniere coinvolte nel medesimo traffico.

Emerge anche, in tale settore, una commistione tra la criminalità sarda e le organizzazioni di matrice straniera, soprattutto albanese, nigeriana e colombiana.

Basterà a tale proposito ricordare che ad aprile 2016 sono state eseguite le misure cautelari a carico di 23 persone nel procedimento "Polo Est" relativo ad un vasto traffico internazionale di sostanze stupefacenti capeggiato da due fratelli albanesi e da un soggetto di Olbia.

Molto attivo è anche il canale di matrice marocchina, al quale è riconducibile l'importazione di hashish.

Per quanto riguarda le interazioni con esponenti di sodalizi mafiosi, tralasciando ovviamente le attività in corso, deve evidenziarsi che già pregresse indagini avevano documentato l'operatività di un sodalizio campano nel commercio di stupefacenti tra il nord Italia e la Sardegna. In epoca più recente è emerso che esponenti della cosca di 'ndrangheta dei Morabito approvvigionavano un sodalizio autoctono capeggiato dal noto Graziano Mesina.

Quanto alle modalità di importazione, dalle indagini della DDA emerge che lo stupefacente viene introdotto nell'isola tramite corrieri o occultato a bordo di autovetture - frazionando i quantitativi e riducendo così il rischio in caso di perdita del carico - ovvero, in quantitativi ingenti, attraverso container o imbarcazioni.

Quanto alle altre manifestazioni criminali violente, si osserva che risulta sempre molto significativo il numero di reati contro la persona. Tuttavia nella maggior parte dei casi i fatti non evidenziano alcun nesso che possa ricondurli ad una matrice organizzata, e spesso neanche a dinamiche criminali.

Molti episodi sono infatti originati da conflitti familiari, o comunque da controversie del tutto private (per interessi economici, contenziosi su proprietà private, fatti di concorrenza...).

Particolarmente preoccupante, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo, è poi il fenomeno delle intimidazioni rivolte a pubblici amministratori e rappresentanti delle istituzioni, che interessa soprattutto la provincia di Nuoro.

La Sardegna registra una percentuale di 8,3 attentati intimidatori ogni 100.000 abitanti, che la colloca al primo posto tra le regioni italiane. Nel triennio 2013-2016 la polizia giudiziaria ha rilevato 143 attentati solo in danno di Sindaci, e quelli rimasti a carico di ignoti sono l'89,7%.

Nel periodo in esame sono stati eseguiti attentati incendiari o esplosivi contro esponenti dell'amministrazione comunale di Bosa (NU), di Torpè (NU), di Desulo (NU), di Norbello (OR), di Bottidda (SS), di Belvi (NU), di Carbonia (CA) nonché nei confronti di appartenenti all'arma dei CC in servizio ad Orotelli (NU).

Vengono appiccate le fiamme o vengono esplosi colpi d'arma da fuoco per danneggiare beni di proprietà della vittima, o vengono addirittura utilizzati ordigni esplosivi sia pure rudimentali.

Il movente di tali forme di intimidazione è riconducibile, per quanto fino ad ora accertato, il più delle volte a questioni di natura personale di modesto rilievo, circoscritte all'ambito locale (mancate assunzioni, contravvenzioni subite, esproprio o mancata concessione di terreni...). La finalità concreta è quella di coartare le scelte degli amministratori, anche inducendoli alle dimissioni, o di vendicarsi per presunti torti subiti.

Se dunque alla base degli atti intimidatori vi è un malinteso senso di giustizia privata per interessi di natura strettamente personale, essi paiono comunque indicativi di una allarmante, pericolosa e diffusa attitudine a risolvere in forma violenta le aspettative deluse.

I settori che possono essere di maggiore interesse per i sodalizi mafiosi sono, come sopra si è detto, quello dell'approvvigionamento degli stupefacenti e quello del reinvestimento dei relativi proventi illeciti in attività commerciali.

Le attività di riciclaggio di capitali illeciti e le intestazioni fittizie di beni, si concentrano sugli insediamenti turistici o sulle proprietà immobiliari situate lungo i tratti costieri dell'isola.

In tale contesto, va anche ricordato che la DDA ha già da tempo avviato una sorta di monitoraggio delle operazioni economiche relative alle compravendite immobiliari, nonché di quelle di acquisto/cessione di pacchetti azionari di società proprietarie di fabbricati in note zone turistiche della Sardegna, allo scopo di verificare l'eventuale coinvolgimento di persone fisiche o giuridiche riconducibili alla criminalità organizzata.

Anche nel settore degli appalti pubblici, gli importanti lavori per l'ammodernamento della rete viaria o per la messa in sicurezza del territorio dopo le recenti alluvioni nel nord-est dell'isola, impongono particolari cautele finalizzate ad intercettare l'interesse di soggetti imprenditoriali collegati alla criminalità organizzata soprattutto campana e siciliana.

Il numero delle indagini relative ai traffici illeciti in materia di rifiuti è in costante crescita.

Diversi filoni d'indagine riguardano il settore dell'investimento nelle energie rinnovabili, attività che richiedono un capitale talmente elevato da escludere, per un verso, l'imprenditoria locale e da richiamare, per altro verso, fonti finanziarie che potrebbero provenire da circuiti illegali.

Il coordinatore della DDA ha anche osservato che per le attività di ritiro dei rifiuti solidi urbani praticate nei piccoli centri, essendo l'investimento accessibile agli imprenditori locali, si verificano forme di concorrenza viste con particolare sfavore nel caso in cui si tratti di concorrenza esterna. Quando tale circostanza riguarda ambienti che hanno consuetudine con forme di intimidazione finalizzate a condizionare comportamenti ritenuti di intralcio, può accadere che si formino compagini criminose anche locali che mirano al controllo degli appalti.

Accanto alle investigazioni che esplorano ambiti locali, ve ne sono altre che si concentrano sulle attività di smaltimento realizzate da imprenditori collegati con soggetti della penisola, in particolare della Campania, con possibili (se pure allo stato non ancora accertati), legami con la criminalità organizzata di stampo camorristico.

Per quanto riguarda le iniziative per il contrasto patrimoniale al crimine organizzato, va precisato che, secondo i criteri fissati dal coordinatore della DDA, le indagini in tema di criminalità organizzata comprendono sempre gli accertamenti patrimoniali, quanto meno nei confronti degli indagati collocati al vertice delle organizzazioni.

Nei confronti degli stessi si agisce secondo il principio del c.d. "doppio binario", che prevede la proposta di una misura di prevenzione patrimoniale anche se si è già proceduto al sequestro preventivo dei beni.

Ed infatti la confisca di prevenzione ha una tempistica molto più efficace rispetto al procedimento penale, prescinde da una sentenza di condanna, dal nesso causale tra provenienza del bene ed attività illecita del proposto, ed infine la procedura segue regole molto più "agili" rispetto al procedimento penale.

In adempimento di tale principio, nel periodo di interesse sono state proposte ed ottenute misure di prevenzione patrimoniale nei confronti di soggetti già colpiti da provvedimento di sequestro preventivo.

Gli atti intimidatori nei confronti di pubblici amministratori e rappresentanti delle istituzioni, ma anche all'indirizzo di imprenditori e titolari di esercizi commerciali, costituiscono una altra peculiarità squisitamente "sarda". I numerosi e continui episodi verificatisi negli ultimi anni evidenziano le radici storico-culturali del c.d. "banditismo sardo".

Il rilevante incremento nell'ultimo anno di tali episodi criminosi ha indotto i quattro Prefetti dell'isola a convocare una riunione congiunta alla quale ha partecipato anche il Ministro dell'Interno. Anche in tal caso non sono emersi collegamenti con il crimine organizzato.

L'azione di prevenzione e le altre iniziative per il contrasto alla formazione dei patrimoni illeciti.

Si rafforza l'azione dell'Ufficio distrettuale sardo nel settore delle misure di prevenzione e di contrasto patrimoniale, grazie all'orientamento seguito dagli inquirenti di accompagnare le indagini in tema di criminalità organizzata, sempre, ad accertamenti patrimoniali, quanto meno relativamente alla posizione degli indagati collocati al vertice delle organizzazioni.

L'esigenza di mettere a disposizione di tutte le forze di polizia le necessarie informazioni ha consigliato di convogliare in un'unica banca dati tutti i rilevamenti effettuati nel territorio in modo da individuare i reali proprietari. Anche la Direzione Nazionale sta contribuendo agli accertamenti in corso con propri input investigativi.

Altra tipologia di reato praticata è la rapina². Le rapine in Sardegna sono meno frequenti che in altre regioni italiane (se consideriamo il tasso di rapine per 100.000 abitanti). Trattasi comunque di un universo variegato di forme criminali, differenziate per entità del danno (individuale e collettivo), per gravità dell'atto di violenza, per tipologie di autori e di vittime (persona fisica e persona giuridica), per capacità (e volontà) organizzativa, e così via. Si distingue tra "atti predatori" (dall'Istat definiti "altre rapine") e "rapine pianificate" (a banche, uffici postali, gioiellerie, portavalori...).

È opportuno chiarire che quando si parla di attentati non si fa riferimento a quei delitti che il codice penale qualifica come tali; usando il termine attentato in senso atecnico, intendiamo parlare di quegli atti criminali violenti finalizzati a recar danno o offesa a persone o cose al fine di intimidazione. Tali atti possono essere ricondotti, a seconda dei casi, a diverse fattispecie di reato. Se l'incidenza delle rapine sembra non costituire ragione di allarme sociale, perché si colloca costantemente ed esplicitamente al di sotto della media nazionale, lo stesso non si può affermare per gli attentati. La Sardegna, a partire dalla seconda metà degli anni '80 e dopo una breve pausa, nell'ultimo decennio si è collocata nettamente e stabilmente ai primi posti, al di sopra della media nazionale. Si ha la necessità di sottolineare, però, l'estrema difficoltà nell'individuare questo atto criminale perché per definire un'intimidazione e/o un danneggiamento come attentato sono necessarie indagini giudiziarie più che indagini sociologiche; e ancora, perché continua ad essere troppo elevata la percentuale di attentati compiuti da ignoti, e ciò impedisce di individuare motivazioni, dinamiche, legami tra vittima e autore; infine, perché su questo tipo di atti criminali c'è una

² Fonte: La criminalità in Sardegna – PRIMO RAPPORTO DI RICERCA -----Fenomeni di criminalità in Sardegna ----di Antonietta Mazzette.

scarsa disponibilità delle comunità in cui avvengono a farsi 'coscienza civile', quasi sicuramente per paura di ritorsioni. Nel panorama della criminalità, l'attentato è stato definito 'una novità' dagli studiosi del fenomeno e dai giornalisti in relazione sia alle aree colpite sia alle tipologie di vittime: «appare chiaro che il livello al quale più appare la "novità" delle manifestazioni criminali delle zone interessate è quello del rapporto tra amministratori locali (nel termine sono compresi i sindaci, assessori comunali, tecnici comunali, dirigenti locali di partito: e anche ex sindaci ed ex assessori) e privati cittadini» (BRIGAGLIA 2004: 231). Il che non significa che in questa prima fase i privati siano stati esentati da tale tipo di violenza, ma, come ebbe modo di scrivere Brigaglia (Ibidem), gli attentati agli amministratori hanno suscitato (e, a nostro avviso, continuano a suscitare) più clamore. A questo elemento aggiungiamo la dilatazione del fenomeno verso aree urbano-costiere.

Conclusioni Ci sono forme di criminalità che sono per così dire fisiologiche ma ce ne sono delle altre che sono strettamente collegate ai singoli territori e che rinviano all'idea che nell'Isola ci siano delle aree 'a rischio' di criminalità. Con ciò non riesumiamo vecchi approcci fondati sull'idea che vi siano 'aree delinquenziali', perché si tratta comunque di fatti circoscritti a singoli soggetti, per lo più giovani e con un inadeguato bagaglio culturale. Ma non va neanche sottaciuto il fatto che questi soggetti si collochino prevalentemente proprio in quell'area dove appaiono maggiori i fattori di squilibrio economico e sociale.

In sintesi si evidenziano i seguenti elementi:

1 - non sono emersi fenomeni di criminalità organizzata di tipo mafioso, così come era stato ipotizzato nel costruire il percorso dell'indagine, semmai si presentano delle metodologie d'azione che sono simili a quelle praticate dalla criminalità organizzata;

2 - anche in relazione ad ogni singolo reato preso in considerazione, vi è una diversità di tipologie che va sempre contestualizzata socialmente e dal punto di vista territoriale;

3 - il che ci porta a parlare di diversi aspetti di criminalità che possono collocarsi anche dentro lo stesso ambito;

4 - non è stato rilevato un rapporto di consequenzialità tra malessere sociale e criminalità. Soprattutto per i reati che costituiscono ragione di 'allarme sociale', quali gli attentati, che si verificano tanto in ambiti dove c'è un diffuso benessere economico, quanto in ambiti tradizionalmente marginali dal punto di vista dello sviluppo economico.

Da tutti questi elementi emerge il fatto che perdono di valore concettualmente vecchie forme di criminalità: anzitutto gli omicidi per vendetta. E' stato rilevato che, dove il processo di modernizzazione ha trovato più ostacoli (e ciò non per ragioni culturali, ma per cause di tipo strutturale) è sopravvissuto l'involucro dei legami sociali tradizionali (la forma) ma non i contenuti economici su cui poggiava quella forma. È dentro questo passaggio che vanno collocati comportamenti e stili di vita violenti e indifferenti al rispetto delle regole.

Ma i problemi della criminalità in Sardegna non possono essere affrontati solo come un fatto di ordine pubblico. Sono necessarie mirate politiche di sviluppo economico e di coesione sociale perché senza interventi che finalmente sanino gli squilibri esistenti in Sardegna, difficilmente l'Isola complessivamente intesa potrà uscire dalla sua secolare marginalità, che ora è anche europea.

Da ultimo occorre evidenziare il fenomeno dello sbarco dei migranti che sta destando particolare preoccupazione fra gli abitanti per il propagarsi del rischio di eventuali fenomeni delittuosi.

b) Il contesto interno

Ulteriore importante elemento nella definizione del PTPC è l'analisi del contesto interno, cioè riferita all'assetto organizzativo, alle competenze e responsabilità, alla qualità e quantità del personale, ai sistemi e ai flussi informativi, all'assetto delle regole; tale attività di analisi, insieme alla ricognizione di atti organizzativi e di regolazione e controllo dell'attività, contribuisce ad intercettare e valutare le cause dei rischi corruttivi e ad orientare l'individuazione delle misure di prevenzione in un'ottica di maggiore utilità e sostenibilità delle stesse.

L'analisi del contesto interno tiene in considerazione gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura a rischio di corruzione. L'obiettivo ultimo è che tutta l'attività venga analizzata con la mappatura dei processi. La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi e anche per evitare i ritardi patologici sui tempi procedimenti e silenzio su richieste di procedimenti.

Risulta particolarmente avvertito un bisogno formativo sia in ambiti specifici e specialistici (affidamento contratti pubblici, gestione e controllo dei contratti, corretto utilizzo di piattaforme informatiche) sia in ambito generale sui valori della legalità, delle regole, dell'etica e sulla corretta istruttoria degli atti amministrativi, nonché in materia di comportamenti organizzativi sui luoghi di lavoro.

Risulta un contenuto contenzioso amministrativo. Nel 2019 si sono registrate richieste di accesso civico semplice e generalizzato.

I Responsabili dei Servizi e gli uffici (organi burocratici), nell'ambito degli indirizzi stabiliti dal Consiglio e degli obiettivi posti dall'Amministrazione comunale, si occupano della gestione finanziaria, tecnica e amministrativa dell'Ente, compresa l'adozione di tutti gli atti che impegnano l'Amministrazione verso l'esterno, mediante autonomi poteri di spesa e di organizzazione delle risorse assegnate, nel rispetto della ripartizione delle competenze. Il Comune di Gesturi articola l'organizzazione burocratica in una Segreteria Generale, retta dal Segretario dell'Ente; in Servizi retti dai responsabili e i dipendenti incardinati nei singoli servizi.

Attualmente i servizi sono:

La struttura organizzativa dell'Ente è pertanto la seguente:

Situazione al 31 dicembre 2019

La dotazione organica

TOTALE DOTAZIONE ORGANICA								
Servizio	Responsabile	D3	D1	C	B3	B1	A	Totale
TOTALE								

Questo, invece, è il personale in servizio

TOTALE DIPENDENTI AL LAVORO								
Servizio	Responsabile	D3	D1	C	B3	B1	A	Totale
TOTALE								

Supporto conoscitivo e operativo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del D.Lgs. 97/2016, l'organo di indirizzo dispone «le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei» al RPCT.

È, dunque, altamente auspicabile, da una parte, che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Dall'altra, che vengano assicurati al RPCT poteri effettivi, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse.

Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi non è al momento possibile, per carenza di risorse, la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT. Tuttavia, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi della Giunta Comunale che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici con l'istituzione di una Unità di Progetto ai sensi dell'art. 27 del Regolamento di Organizzazione degli Uffici e del Lavoro. A tal riguardo, è opportuno prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT.

Gli obiettivi strategici perseguiti dall'Amministrazione vengono indicati nel Documento Unico di Programmazione in fase di elaborazione.

Il perseguimento degli obiettivi è inoltre disciplinato nel Piano delle Performance e dal PEG elaborato in conformità all'art. 10 del D. Lgs n. 150 del 2009, delle deliberazioni e indicazioni dell'ANAC e delle Linee guida elaborate dall'ANCI. Il Piano tiene conto delle disposizioni previste dal D. Lgs 33/2013 e del D.Lgs 39/2013 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016.

Nel Piano sono contenuti gli obiettivi che l'Amministrazione Comunale intende conseguire al fine di realizzare la propria Mission Istituzionale e che costituiranno il parametro per valutare la Performance Generale dell'Ente e dei responsabili dei servizi. Sulla base degli obiettivi conseguiti e della scheda di valutazione individuale, infine, sarà possibile misurare la Performance di tutto il personale dipendente.

Per consentire una corretta misurazione dei risultati attesi, rispetto ai target e tramite l'utilizzo degli indicatori di risultato, con la deliberazione di Giunta Municipale n. _____ del _____, è stato approvato il Sistema di misurazione e valutazione della Performance che è parte importante del Ciclo delle Performance.

Il documento, che sintetizza la programmazione triennale dell'Ente e il Ciclo delle Performance, viene aggiornato annualmente.

I termini utilizzati rispondono all'esigenza della semplificazione del linguaggio amministrativo, con la scelta di parole semplici e di immediata comprensione per la maggior parte degli stakeholder (soggetti interessati all'attività amministrativa). L'attività amministrativa è assoggettata ad un sistema di controlli interni preventivi e successivi. In particolare questi ultimi contribuiscono a verificare la legittimità e/o regolarità degli atti adottati (finora le determinazioni di impegno) andando pertanto a creare un sistema efficace di prevenzione della illegalità.

Si rinvia anche in questo caso al regolamento sui controlli interni approvato con deliberazione C.C. n. _____ del _____ integrato con deliberazione C.C. n. _____ del _____.

Nel corso del 2019 non risultano presenti fenomeni di corruzione e di cattiva gestione rilevati da sentenze, segnalazioni qualificate di fenomeni di corruzione e di cattiva gestione, condanne penali di amministratori, dirigenti/responsabili e dipendenti, condanne per maturazione di responsabilità civile irrogate all'ente, procedimenti civili relativi alla maturazione di responsabilità civile dell'ente, condanne contabili di amministratori, dirigenti/responsabili e dipendenti.

Al fine della integrazione con i controlli interni, in particolare, i controlli di regolarità amministrativa sono intensificati sulle attività a più elevato rischio di corruzione nella seguente misura non inferiore a quella dell'anno precedente. Tali controlli sono ulteriormente intensificati per le attività per le quali non si è potuta realizzare la rotazione. Degli esiti delle altre forme di controllo interno si tiene conto nella individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione per le quali è necessario dare vita ad ulteriori misure di prevenzione e/o controllo.

Gli obiettivi contenuti nel PTPCT sono assunti nel piano delle performance o nel piano degli obiettivi/PEG. Essi, in relazione alla differente natura, sono assunti sia nell'ambito della performance organizzativa sia nell'ambito della performance individuale, fermi restando i vincoli previsti dalla normativa e di cui deve essere accertato il rispetto ai fini della valutazione.

Tenuto conto di ciò, si indicano gli obiettivi strategici del nuovo Piano da inserire anche nel DUP:

1. ampliamento della partecipazione alla strategia di prevenzione della corruzione, mediante specifiche attività di coinvolgimento degli organi politici e della società civile, e mediante la specificazione dei compiti e delle responsabilità dei dirigenti e dei dipendenti, anche attraverso l'implementazione della "mappatura dei doveri di comportamento" codice di comportamento;
2. valorizzazione delle misure di trasparenza già contenute nel Piano precedente, adeguate alle sopravvenienze normative, puntando sull'automazione dei processi di pubblicazione e all'individuazione di specifici obiettivi di performance connessi all'assolvimento e tempestività di specifici obblighi di pubblicazione, nonché sulla garanzia di effettività del diritto di accesso generalizzato, per consentire a tutti il diritto di conoscere qualunque atto o informazione di cui dispone il Comune, a prescindere dall'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
3. valorizzazione dell'analisi del contesto interno ed esterno ai fini dell'individuazione e programmazione delle misure di prevenzione;
4. ampliamento della mappatura dei processi, approfondendo in particolare l'area di rischio "gestione dei rifiuti" in coerenza con le indicazioni dell'aggiornamento PNA 2019, con particolare riferimento alla pianificazione, al sistema delle autorizzazioni, al quadro dei controlli e delle relative competenze, agli assetti amministrativi e agli affidamenti;
5. definizione delle azioni relative al monitoraggio, con l'indicazione delle attività, dei tempi, dei ruoli e delle informazioni da rendere al responsabile della prevenzione della corruzione (reportistica), integrando il sistema anticorruzione con il sistema dei controlli interni in una logica di funzionale concorrenza degli stessi al miglior raggiungimento degli obiettivi istituzionali dell'Ente.
6. predisposizione e gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell'area di rischio relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture in quanto rappresenta nell'ente l'area di maggior rischio.

c) La mappatura delle aree di rischio

Il Piano individua come rilevanti, rispetto agli obiettivi proposti di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione e illegalità, le aree di rischi, i rischi (minacce) e le contromisure esposti nelle tabelle di seguito e allegate.

Con riferimento ai singoli procedimenti e, più in generale, a tutti i processi l'ente ha effettuato un'attività di monitoraggio i cui esiti sono contenuti nelle schede allegate. Tale attività sarà completata entro il triennio 2019/2021.

Le aree di rischio

AREE DI RISCHIO**ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE**

1	Reclutamento
2	Progressioni di carriera
3	Conferimento di incarichi di collaborazione

AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

1	Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3	Requisiti di qualificazione
4	Requisiti di aggiudicazione
5	Valutazione delle offerte
6	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7	Procedure negoziate
8	Affidamenti diretti
9	Revoca del bando
10	Redazione cronoprogramma
11	Varianti in corso di esecuzione del contratto
12	Subappalto
13	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO

1	Autorizzazioni
---	----------------

2	Concessioni
3	Esecuzione dei contratti
4	Atti autoritativi
5	Registrazione e rilascio certificazioni
PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO	
1	Erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi
2	Attività di controllo repressivo e sanzionatorio
3	Esecuzione dei contratti
4	Indennizzi, risarcimenti e rimborsi
5	Atti di pianificazione e regolazione
GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO	
1	Attività di accertamento/riscossione
2	Attività di controllo evasione
3	Concessioni di beni comunali
SMALTIMENTO DEI RIFIUTI	
1	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

2. Valutazione del rischio

La valutazione è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

Per semplificare l'analisi è stato redatto un registro dei rischi comprendente le ipotetiche minacce cui può andare incontro un processo/procedimento amministrativo. Naturalmente il registro è dinamico nel senso che può essere implementato in qualsiasi momento. Nel capo relativo alle contromisure verrà descritto il percorso che occorre fare per rilevare il processo.

I RISCHI (minacce)	
1	Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti

2	Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari
3	Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali
4	Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedurali al fine di condizionare o favorire determinati risultati
5	Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.
6	Previsione di requisiti "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari
7	Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione – cessione indebita ai privati – violazione segreto d'ufficio
8	Omissione dei controlli di merito o a campione
9	Abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca – variante
10	Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati
11	Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione
12	Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti
13	Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità
14	Mancata segnalazione accordi collusivi

2.1 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è stata svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

A. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- ✓ tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- ✓ applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

B. L'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*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".

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

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" sono i seguenti:

- ✓ **discrezionalità**: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- ✓ **rilevanza esterna**: nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- ✓ **complessità del processo**: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (1, 3 e 5);
- ✓ **valore economico**: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore 1, 3 e 5);
- ✓ **frazionabilità del processo**: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori 1 e 5);

- ✓ **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposto è stato attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

B2. Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. I criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto" di potenziali episodi di malaffare sono:

- ✓ **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; fino al 40%=2; fino al 60%=3; fino all'80%=4; 100% del personale=5).
- ✓ **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
- ✓ **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
- ✓ **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

C. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione". In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "classifica del livello di rischio". Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Per una questione di chiarezza espositiva e al fine di evidenziare graficamente gli esiti dell'attività di ponderazione nella relativa colonna delle tabelle di gestione del rischio, si è scelto di graduare i livelli di rischio emersi per ciascun processo, anche mediante colorazione, come indicato nel seguente prospetto:

VALORE PONDERATO DEL LIVELLO DI RISCHIO	CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO CON RELATIVO COLORE ASSOCIATO
Intervallo da 1 a 4,99	BASSO
Intervallo da 5 a 9,00	MEDIO
Intervallo da 9,10 a 25	ALTO

AREE DI RISCHIO	PROCESSI	Servizi/Uffici interessati al processo	Valutazione media Probabilità	Valutazione media Impatto	Valutazione Rischio
-----------------	----------	--	-------------------------------	---------------------------	---------------------

EROGAZIONE SOVVENZIONI, CONTRIBUTI SUSSIDI	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, nonché di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Servizi sociali; Pubblica istruzione; Servizio cultura, sport, spettacolo; Attività Produttive; Patrimonio	3,67	1,75	6,42
	Contributi e/o sussidi, sovvenzioni ad personam nei servizi sociali		3,67	1,75	6,42
AUTORIZZAZIONI	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali abilitazioni, approvazioni, nulla osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire	Tutti i servizi con particolare riferimento al settore Edilizia Privata	2,50	2,00	5,00
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (DIA)		3,00	1,75	5,25

CONCESSIONI	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive di autorizzazioni (DUAP)		3,16	1,50	4,74
	Provvedimenti di tipo concessorio (aree e immobili pubblici)	Attività Produttive, Polizia Locale, Patrimonio	4,33	2,00	8,67
	Imparzialità della selezione		4,33	2,00	8,67
	Quantificazione degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati		4,16	1,25	5,20

ATTIVITA' DI CONTROLLO REPRESSIVO E SANZIONATORIO	Provvedimenti repressivi (chiusure, sospensioni, riduzioni di orari, ecc.)	Tutti i servizi con particolare riferimento alla Polizia Locale, Urbanistica, Ambiente, Attività Produttive	3,50	2,25	7,87
	Verifiche dichiarazioni e segnalazioni, sopralluoghi e redazione relativi verbali.		4,66	2,00	9,32
	Quantificazione degli oneri economici a carico dei privati per effetto dell'irrogazione di sanzioni Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità		4,33	1,75	7,57
PROCEDURE DI SCELTA DEL CONTRAENTE	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Tutti i servizi	4,33	2,00	8,66

	Individuazione strumento/istituto dell'affidamento		3,67	2,25	8,25
	Requisiti di qualificazione		4,33	2,25	9,74
	Requisiti di aggiudicazione		3,67	1,50	5,50

PROCEDURA DI SCELTA DEL CONTRAENTE	Valutazione delle offerte con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa	Tutti i servizi	4,33	2,00	8,67
	Anomalia delle offerte		4,33	2,50	10,82
	Procedure negoziate		4,00	2,00	8,00
	Affidamenti diretti		4,33	2,50	10,82

	Revoca del bando	Tutti i servizi	2,50	2,00	5,00
	Redazione del cronoprogramma		3,66	1,50	5,49
	Utilizzo rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali		3,00	1,75	5,25
	Subappalto		3,16	1,75	5,53

ESECUZIONE DEI CONTRATTI	Varianti in corso di esecuzione del contratto		4,00	5,00	20,00
	Quantificazione dei tempi di realizzazione	Tutti i servizi	4,33	2,50	10,82
	Quantificazione dei costi di realizzazione		3,42	1,75	6,42
	Mancata e ingiustificata applicazione di penali		4,00	1,25	5,00

PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI INCARICHI	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Tutti i servizi	4,33	2,00	8,66
	Conferimento di incarichi di collaborazione, studio e ricerca		4,33	2,50	10,82
ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE	Reclutamento a tempo determinato e indeterminato (predisposizione bandi, ammissione/esclusione)	Settore Personale	3,50	1,75	6,12
	Progressione di carriera		1,50	2,50	3,75

	Conferimento di incarichi di collaborazione		3,50	1,75	6,12
ATTI AUTORITATIVI	Ordinanze	Tutti i settori	2,33	2,00	4,66
INDENNIZZI, RISARCIMENTI E RIMBORSI	Controlli di merito o a campione	Tutti i settori	4,33	1,50	6,49
	Quantificazione degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati		4,33	2,25	9,74

	Quantificazione delle somme dovute dall'Amministrazione		3,67	2,25	8,25
REGISTRAZIONE E RILASCIO CERTIFICAZIONI	Quantificazione delle somme dovute a carico di privati	Tutti gli uffici con particolare riferimento all'anagrafe e allo stato civile	3,67	1,25	4,59
ATTI DI PIANIFICAZIONE E REGOLAZIONE	Verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti	Urbanistica	3,83	2,00	7,67
GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO	Attività di accertamento/riscossione Attività di controllo evasione fiscale La spesa per acquisto beni e prestazioni di servizi Concessioni di beni comunali	Tributi Tutti gli uffici competenti	3,67	2,25	8,25

SMALTIMENTO RIFIUTI	Controlli ispezioni e verifiche	Ufficio Ambiente	4,33	2,50	10,82
---------------------	---------------------------------	------------------	------	------	-------

2.2 Adeguamento al PNA 2019

Nel corso dell'anno 2020 si lavorerà in maniera tale da addivenire ad una valutazione del rischio pienamente rispondente ai dettami del PNA 2019 che, come detto, specifica che l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire. Pertanto a partire dal PTPCT 2021-2023 si applicherà un principio di prudenza, privilegiando un sistema di misurazione di qualitativo piuttosto che quantitativo.

A tal fine la stima del livello di rischio di un evento di corruzione verrà quantificato tenendo conto della probabilità che l'evento si verifichi in futuro e dell'impatto ossia del danno che produrrebbe qualora l'evento rischioso si verificasse.

La probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione, sarà stimata mediante la raccolta di elementi informativi, sia di natura oggettiva che soggettiva, relativi a nove variabili. Ciascuna variabile può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione:

INDICATORE DI PROBABILITA'			
N.	Variabile	Livello	Descrizione
1	Discrezionalità: focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti; esprime l'entità del rischio in conseguenza delle responsabilità attribuite e della necessità di dare risposta immediata all'emergenza	Alto	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Medio	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Basso	Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare ed assenza di situazioni di emergenza
2	Coerenza operativa: coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso	Alto	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore nazionale sia di quello regionale, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operative

		Medio	Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa
		Basso	La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa
3	Rilevanza degli interessi "esterni" quantificati in termini di entità del beneficio economico e non ottenibile dai soggetti destinatari del processo	Alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Medio	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Basso	Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante
4	Livello di opacità del processo , misurato attraverso solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", gli eventuali rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza	Alto	Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Medio	Il processo è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", nei rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
5	Presenza di "eventi sentinella" per il processo, ovvero procedimenti avviati dall'autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell'Ente o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame	Alto	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell'ultimo anno
		Medio	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni

		Basso	Nessun procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell'Ente e nessun procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni
6	Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo/attività , desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili (report)	Alto	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste
		Medio	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente o con lieve ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato ma trasmettendo nei termini le integrazioni richieste
		Basso	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure
7	Segnalazioni, reclami pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo email, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di <i>customer satisfaction</i> , avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio	Alto	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi anni
		Medio	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi anni
		Basso	Nessuna segnalazione e/o reclamo
8	Presenza di gravi rilievi a seguito dei controlli interni di regolarità amministrativa (art. 147-bis, c. 2, TUEL), tali da richiedere annullamento in autotutela, revoca di provvedimenti adottati, ecc.	Alto	Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi anni
		Medio	Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati
		Basso	Nessun rilievo o rilievi di natura formale negli ultimi anni
9	Capacità dell'Ente di far fronte alle proprie carenze organizzative nei ruoli di responsabilità (Dirigenti, PO) attraverso l'acquisizione delle corrispondenti figure apicali anziché l'affidamento di interim	Alto	Utilizzo frequente dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato o mancato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Medio	Utilizzo dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Basso	Nessun interim o utilizzo della fattispecie per il periodo strettamente necessario alla selezione del personale per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti

Con riferimento all'indicatore di **impatto**, sono state individuate quattro variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione:

INDICATORE DI IMPATTO			
N.	Variabile	Livello	Descrizione

1	Impatto sull'immagine dell'Ente misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione o corruzione (sulla base delle informazioni acquisite dal RPCT)	Alto	Un articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione o corruzione
		Medio	Un articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione o corruzione
		Basso	Nessun articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione o corruzione
2	Impatto in termini di contenzioso , inteso come i costi economici e/o organizzativi per il trattamento del contenzioso	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero l'Ente in maniera consistente sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero l'Ente sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Basso	Il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi sarebbe di poco conto o nullo
3	Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio , inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività dell'Ente	Alto	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti dell'Ente
		Medio	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti dell'Ente o risorse esterne
		Basso	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio
4	Danno generato a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo (controlli interni, controllo di gestione, audit) o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporterebbe costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente molto rilevanti
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporterebbe costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente sostenibili
		Basso	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporterebbe costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente trascurabili o nulli

Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) è stato quindi calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:

$$\text{Rischio (E)} = \text{Probabilità (E)} \times \text{Impatto(E)}.$$

Di seguito si rappresenta la matrice generale di calcolo del rischio:

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	ALTO
Alto	Medio	CRITICO
Medio	Alto	
Alto	Basso	MEDIO
Medio	Medio	
Basso	Alto	
Medio	Basso	BASSO
Basso	Medio	
Basso	Basso	MINIMO

Nella valutazione del rischio si tiene conto che negli ultimi anni, e in particolare negli anni 2018 e 2019, non sono stati attivati procedimenti disciplinari né procedimenti per responsabilità contabile o procedimenti penali per reati corruttivi nei confronti dei dipendenti dell'Ente. Il nuovo Segretario comunale non ha ricevuto segnalazioni da whistleblowers né è stato investito del potere sostitutivo a causa dell'inerzia dei Dirigenti. Non ha inoltre ricevuto richieste di accesso civico riguardanti la mancata pubblicazione di atti o informazioni nella sezione Amministrazione trasparente

3. Il trattamento del rischio

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

Nell'allegato A) sono riportate le contromisure che si ritiene possano essere adottate sia a livello centralizzato trasversale a più servizi/settori, sia a livello decentrato di singolo servizio/settore.

Si ricorda che il PTPC contiene e prevede l'implementazione di misure di carattere trasversale, come:

- ✓ la trasparenza, che di norma costituisce oggetto del PTTI quale "sezione" del PTPC. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori;
- ✓ l'informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- ✓ l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- ✓ il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Ai fini della misura "trasparenza" si rammenta che il relativo piano costituisce parte integrante e sostanziale del piano.

Con tale quadro si fornisce un riferimento interpretativo e un insieme di azioni obbligatorie valide in generale per tutti i processi e le attività, di facile lettura sia per la struttura organizzativa che per i portatori di interesse (stakeholders) e i cittadini.

L'individuazione delle contromisure indicate per ciascuna area di rischio potrà essere, ove necessario, modificata in relazione ai singoli processi, analiticamente dettagliati negli elaborati di "secondo livello".

Ovviamente l'indicazione della contromisura rispetto al rischio ha la funzione di evidenziare l'azione di contrasto da implementare, caratterizzata da una maggiore efficacia e pertinenza, fermo restando che tutte le altre azioni (controlli, formazione, trasparenza, ecc.) oltre ad essere in gran parte obbligatorie, costituiscono il quadro indispensabile di un'efficace strategia anticorruzione.

Il quadro generale è riportato nella tabella allegata sotto la lettera A).

4. Identificazione (Registro) delle contromisure

CONTROMISURE CENTRALIZZATE

1	Rendere pubblici tutti i contributi erogati con identificazione del beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza
2	Introduzione di sistemi di rotazione del personale addetto alle aree soggette a maggior rischio di corruzione – Piano della Rotazione
3	Adozione del Codice di Comportamento di Ente e misure di diffusione e implementazione
4	Adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi
5	Adozione di attività formative per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio
6	Sviluppare un sistema informatico che non consenta modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali
7	Adeguamento norme regolamentari con introduzione di misure a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti
8	Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure
9	Rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti internamente o esternamente affidati dall'Ente
10	Pubblicazione di tutte le Determinazioni Dirigenziali

CONTROMISURE DECENTRATE	
1	Dichiarazione di inesistenza cause di incompatibilità per la partecipazione alle commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico
2	Predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate
3	Adozione misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta
4	Attuazione Piano della Trasparenza
5	Adozione di forme aggiuntive di pubblicazione delle principali informazioni in materia di appalti di lavoro, servizi e forniture
	Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
	Predisporre atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione
	Monitoraggio e controllo dei tempi dei procedimenti su istanza di parte e del rispetto del criterio cronologico

9	Rendere pubbliche le informazioni sui costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e/o dei servizi erogati
10	Adozione di adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa
11	Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del D.P.R. n. 445/2000 (artt. 71 e 72 del D.P.R. n. 445 del 2000)
12	Predisposizione di convenzioni tipo e disciplinari per l'attivazione di interventi urbanistico/edilizi e opere a carico di privati
13	Determinazione in via generale dei criteri per la determinazione dei vantaggi di natura edilizia/urbanistica a favore di privati
14	Ampliamento dei livelli di pubblicità e trasparenza attraverso strumenti di partecipazione preventiva

5. La programmazione delle misure e le azioni di prevenzione della corruzione

Le contromisure individuate sono prevalentemente riconducibili (e ne costituiscono anche traduzione operativa) ad alcune categorie di azioni di contrasto che si andranno di seguito ad analizzare. Molte di queste sono conseguenti a specifici obblighi normativi.

A tal fine le azioni strategiche di prevenzione della corruzione che si intende porre in essere nel triennio 2019/2021 riguardano:

- I controlli

- La trasparenza

- La formazione

- Il codice di comportamento

- La rotazione del personale (ove possibile)

- La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

- L'incompatibilità e l'inconferibilità di incarichi – obblighi di astensione – incarichi extra ufficio

- I procedimenti disciplinari e penali

- I protocolli di legalità per gli affidamenti

- Le attività successive alla cessazione dal servizio (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).

- Sezione speciale contratti pubblici

- gestione dei rifiuti in coerenza con le indicazioni dell'aggiornamento PNA 2018, con particolare riferimento alla pianificazione, al sistema delle autorizzazioni, al quadro dei controlli e delle relative competenze, agli assetti amministrativi e agli affidamenti.

- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

5.1 I controlli successivi di regolarità amministrativa (riferimento contromisura centralizzata 8)

Con tale contromisura si intende proseguire con l'attività di controllo successivo degli atti adottati dai responsabili dei servizi del Comune.

Si ricorda che in base al regolamento approvato, il controllo successivo di regolarità amministrativa viene svolto sotto la direzione del segretario comunale. I controlli devono garantire effettività, efficacia ed essere svolti con modalità che comportino limitato aggravio burocratico.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: nel 2020 si intende procedere con il controllo delle determinazioni di impegno di spesa che ineriscono alle aree a rischio come sopra meglio individuate. La selezione degli atti da sottoporre a controllo verrà svolta, con tecniche di campionamento, anche di tipo informatico. L'attività svolta sotto la direzione del segretario comunale, in ogni caso, dovrà garantire:

- ✓ che vengano sottoposti a verifica atti amministrativi relativi a tutti i servizi organizzativi in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente;
- ✓ la verifica della regolarità degli atti amministrativi, da intendersi come rispetto dei tempi, completezza dell'istruttoria, adeguatezza e correttezza del provvedimento conclusivo;
- ✓ la verifica del rispetto della normativa vigente, delle circolari e degli atti di indirizzo emanati dall'Ente.

SOGGETTI RESPONSABILI: responsabile dei controlli interni.

TEMPISTICA: entro il mese di febbraio, il segretario comunale stabilisce un piano annuale dell'attività di controllo prevedendo la tipologia di atti, i criteri di selezione ed ogni altra informazione circa le modalità di controllo.

I controlli potranno avere una cadenza variabile fino a tre mesi, fatti salvi i casi specificamente segnalati. Il segretario comunale descrive in apposita relazione da redigersi con cadenza almeno annuale il numero degli atti esaminati, i rilievi sollevati ed il loro esito. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi prodotti da ciascun servizio organizzativo dell'Ente.

INDICATORI: numero degli atti risultati viziati rispetto al numero degli atti controllati distinto per servizio.

5.2 Adempimenti relativi alla trasparenza (riferimento contromisura decentrata 4)

La normativa anticorruzione (Legge 190/2012) e l'aggiornamento al P.N.A. 2016 individuano nel rafforzamento della trasparenza uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale alle informazioni sull'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni relative ai diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, comma 2 lettera m) della Costituzione ed è assicurata attraverso la pubblicazione nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni riguardanti i procedimenti amministrativi. Le informazioni pubblicate devono essere facilmente accessibili, complete e agevolmente consultabili, pur nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

La trasparenza, attraverso la pubblicizzazione di informazioni concernenti l'attività della pubblica amministrazione, consente la conoscenza dell'operato degli enti pubblici in termini di obiettivi prefissati, risultati raggiunti, modalità gestionali utilizzate per il raggiungimento degli obiettivi e relativi costi sostenuti.

Consente pertanto l'esercizio del c.d. "controllo sociale" che viene visto dal legislatore della L. 190/2012 come necessario prerequisite per evitare fenomeni corruttivi o comunque genericamente episodi di devianza rispetto al principio del buon andamento e della corretta gestione. A fronte della rimodulazione della trasparenza on line obbligatoria, l'art. 6, nel novellare l'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ha disciplinato anche un nuovo accesso civico, molto più ampio di quello previsto dalla precedente formulazione, riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento.

In particolare, l'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

- a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale (accesso civico "semplice");
- b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (accesso civico "generalizzato").

Con deliberazione C.C. n. _____ del _____ è stato approvato il regolamento in materia di accesso civico e generalizzato con il quale è stata data specifica disciplina in materia.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: monitoraggio sulla comunicazione e pubblicazione dei dati rientranti nella tabella facente parte integrante a cui si rimanda.

SOGGETTI RESPONSABILI: responsabile per la trasparenza, i responsabili dei servizi.

TEMPISTICA: vedi tabella della trasparenza.

INDICATORI: percentuale di atti pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente.

5.3 La formazione (riferimento contromisura centralizzata 5)

La formazione in ambito della prevenzione della corruzione è gestita direttamente a livello di Unione dei Comuni della Marmilla solitamente impostato su due livelli di formazione:

- **un livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti, riguardante l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale); si prevedono a tal fine in particolare, interventi formativi sui seguenti argomenti: il codice di comportamento, il piano della trasparenza, la corretta stesura degli atti amministrativi; le procedure relative a: gare d'appalto, contratti, affidamento incarichi; le "buone prassi" in relazione al "front office"; il piano anticorruzione in genere;
- **un livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai responsabili dei servizi e funzionari addetti alle aree a rischio, con riferimento alle politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione. Gli incontri saranno finalizzati ad esaminare, anche attraverso l'esame di casi pratici, le principali problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento delle attività.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: per quanto riguarda in particolare la "formazione generalizzata" si procederà tenendo conto dell'importante contributo che può essere dato dal personale interno all'amministrazione.

SOGGETTI RESPONSABILI: responsabile anticorruzione.

TERMINE: il piano della formazione dovrà essere espletato entro ciascun anno.

INDICATORI: per la formazione di livello generale il numero dei dipendenti formati rispetto al totale; per il livello specifico il numero dei dipendenti formati rispetto al numero dei dipendenti potenziali.

5.4 Il codice di comportamento (riferimento contromisura centralizzata 3)

Ai sensi dell'art. 54, commi 1 e 2 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 è stato emanato il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165).

Si tratta di un atto di natura regolamentare che il Governo ha definito sulla base delle citate disposizioni legislative, introdotte nel corpo del D. Lgs. n. 165/2001 dalla Legge n. 190/2012, con la finalità "di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico".

Il Codice nazionale contiene una serie di regole di comportamento, in alcuni casi formulate in termini generali, in altri – e ciò con particolare riferimento alle fattispecie in cui è più rilevante il rischio di fenomeni di significativa devianza rispetto al corretto perseguimento dell'interesse pubblico o addirittura di natura corruttiva – contenenti indicazioni piuttosto puntuali degli obblighi di comportamento per i dipendenti pubblici e dei correlativi divieti. A tal proposito si deve osservare che per espressa previsione di legge il Codice dedica una specifica ed articolata disposizione ai doveri dei dirigenti.

In adempimento del dettato comma 5 dell'art. 54 sopra citato, il Comune di Gesturi ha proceduto a definire un proprio Codice di comportamento che "integra e specifica" le disposizioni del Codice nazionale in coerenza con le linee Guida in materia di codici di comportamento delle Pubbliche amministrazioni adottate da ANAC mediante deliberazione 24 ottobre 2013, n. 75.

Tale Codice è stato adottato dall'Ente con deliberazione G.C. n. _____ del _____.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: per la sua applicazione si fa integrale rinvio allo stesso segnalando, da ultimo, che la violazione degli obblighi di comportamento contenuti nel Codice, ivi compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare a carico di dipendenti.

SOGGETTI RESPONSABILI: dipendenti e collaboratori del Comune per l'osservanza; dirigente settore personale, responsabile anticorruzione e responsabile dell'ufficio per i procedimenti disciplinari per le attività di competenza previste dalla legge e dal codice di comportamento.

TERMINE: decorrenza immediata – intero triennio.

INDICATORI: numero delle violazioni accertate rispetto alla tipologia di situazione (es.: accettazione di regali, incarichi non autorizzati, ecc.).

5.5 I sistemi di rotazione del personale (riferimento contromisura centralizzata 2)

La rotazione del personale addetto alle aree di maggior rischio costituisce una contromisura obbligatoriamente prevista dalle disposizioni di legge.

Essa peraltro si presenta tra quelle di maggior difficoltà attuativa anche negli enti delle dimensioni del Comune di Gesturi, in quanto le esigenze di superare incrostazioni dovute ad una lunga permanenza in funzioni ed attività più esposte si scontrano con altre non certamente da sottovalutare. Le professionalità, in specie dei responsabili dei servizi, sono in numero limitato e quindi non facilmente sostituibili; inoltre le esigenze di continuità ed efficacia svolgimento dei servizi possono soffrire di cambiamenti di funzionari che hanno maturato un'esperienza significativa che rende sicuramente più fluido l'esercizio delle attività.

Sui criteri di rotazione declinati nel PTPC le amministrazioni devono dare preventiva e adeguata informazione alle organizzazioni sindacali, ciò al fine di consentire a queste ultime di presentare proprie osservazioni e proposte. Ciò non comporta l'apertura di una fase di negoziazione in materia.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: in un contesto così delineato, le operazioni di rotazione potranno essere svolte riducendo al minimo gli eventuali impatti negativi.

Rotazione ordinaria: impossibilità di rotazione stante l'infungibilità dell'unica figura presente per ogni servizio. Solo per effetto del pensionamento del responsabile del servizio tecnico si è resa possibile l'avvicendamento di un nuovo responsabile.

Rotazione straordinaria: rotazione in caso si verificano eventi corruttivi tali da non consentire la prosecuzione della posizione rivestita.

SOGGETTI RESPONSABILI: responsabile anticorruzione e responsabili dei servizi.

TERMINE: nel triennio fatta salva la necessità di interventi tempestivi.

INDICATORI: efficacia qualitativa, ossia verifica in concreto se l'evento rischioso è favorito dal fatto che un determinato incarico è ricoperto per un tempo prolungato sempre dal medesimo soggetto – ad esempio numero di affidamenti dati allo stesso progettista e/o consulente rispetto al numero complessivo di affidamenti.

5.6 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA – Allegato 1 paragrafo B.12 sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

1. la tutela dell'anonimato;
2. il divieto di discriminazione;
3. la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

La segnalazione deve essere fatta per iscritto datata e sottoscritta.

Con la Legge, 30/11/2017 n. 179 pubblicata in Gazzetta Ufficiale del 14/12/2017 le nuove norme modificano l'articolo 54 bis del Testo Unico del Pubblico Impiego stabilendo che il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in

ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro. In sintesi le principali novità:

Reintegrazione nel posto di lavoro. La nuova disciplina prevede che il dipendente sia reintegrato nel posto di lavoro in caso di licenziamento e che siano nulli tutti gli atti discriminatori o ritorsivi. L'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione sarà a carico dell'amministrazione.

Segretezza dell'identità del denunciante. Non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Blocco della tutela. Sempre secondo quanto previsto dall'articolo 1 della legge in esame, il dipendente che denuncia atti discriminatori non avrà diritto alla tutela nel caso di condanna del segnalante in sede penale (anche in primo grado) per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia o quando sia accertata la sua responsabilità civile per dolo o colpa grave.

Giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio. L'articolo 3 del provvedimento introduce, in relazione alle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nel settore pubblico o privato, come giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio, professionale, scientifico e industriale, nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore, il perseguimento, da parte del dipendente che segnali illeciti, dell'interesse all'integrità delle amministrazioni alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni.

AZIONI DA INTRAPRENDERE:

La tutela dell'anonimato: la ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La segnalazione deve avvenire in forma scritta debitamente firmata sottoscritta dall'esponente indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che provvede ad avviare il procedimento di verifica e ad adottare gli atti consequenziali.

A tal fine è stata predisposta apposita modulistica pubblicata sul sito istituzionale dell'ente con indicazione della mail del responsabile della prevenzione della corruzione cui inviare le segnalazioni.

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione mediante segnalazione scritta debitamente firmata.

Il Responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto alla Commissione di disciplina per l'avvio del procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.

Sottrazione al diritto di accesso il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della Legge n. 241 del 1990.

SOGGETTI RESPONSABILI: responsabile anticorruzione.

TERMINE: decorrenza immediata – intero triennio.

INDICATORI: numero delle segnalazioni presentate.

5.7 Incompatibilità e inconferibilità di incarichi – obblighi di astensione – incarichi extra ufficio (riferimento contromisura decentrata 9)

La disciplina compiuta della presente contromisura è contenuta nel D.Lgs. n. 39/2013, nel D.Lgs. n. 165/2001 e nel Codice di Comportamento che definisce procedure e modalità per assicurare il rispetto degli obblighi di astensione.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: la presente contromisura è attuata con la richiesta di dichiarazioni da effettuarsi da parte di responsabili in ordine all'insussistenza di cause di incompatibilità o inconferibilità, nonché da parte di tutti i dipendenti per le eventuali cause di astensione. Si prevede un'attività di monitoraggio e verifica delle dichiarazioni rilasciate.

SOGGETTI RESPONSABILI: dirigenti di settore, i dipendenti e collaboratori.

TERMINE: intero triennio.

INDICATORI: numero dei casi accertati rispetto al numero delle rilevazioni effettuate.

5.8 Incarichi extra-istituzionali ai dipendenti

Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

La concentrazione di incarichi conferiti dall'Ente e, dunque, di potere decisionale, in capo ad un unico soggetto (dirigente o funzionario) aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata per scopi privati o impropri.

Inoltre, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi.

Peraltro, in altra direzione lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'Ente.

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione deve darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporta alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della Pubblica Amministrazione, né situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichi l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Nel caso in cui un dipendente svolga incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato all'ente per essere destinato ad incremento del fondo del salario accessorio. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei Conti.

In caso di violazione della suddetta disposizione, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli e i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti non potranno avere rapporti contrattuali né affidamenti da parte dell'ente per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: la presente contromisura è attuata con la richiesta di dichiarazioni da effettuarsi da parte di responsabili in ordine alla autorizzazione rilasciata. Si prevede un'attività di monitoraggio e verifica delle dichiarazioni rilasciate.

SOGGETTI RESPONSABILI: i dipendenti e collaboratori.

TERMINE: intero triennio.

INDICATORI: numero dei casi accertati rispetto al numero delle rilevazioni effettuate.

5.9 Il monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi

L'articolo 1, comma 9, lett. e), della legge n. 190/2012, prevede l'obbligo di monitorare i rapporti 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'Ente.

L'articolo 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, inserito dall'articolo 1, comma 41, della legge n. 190/2012, prevede che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

Oltre agli indirizzi operativi per l'attuazione degli obblighi di comunicazione previsti dagli articoli 6 e 13 del DPR 16.04.2013, n. 62, il Codice di comportamento comunale ha dettato ulteriori disposizioni operative per far emergere possibili conflitti di interesse (artt. 4 "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni" e art. 5 "Comunicazione degli interessi finanziari") e previsto le modalità procedurali da seguire se vi sono i presupposti per l'astensione (si veda l'art. 6 "Obbligo di astensione").

L'articolo 42 del d.lgs. 18.04.2016, n. 50, Codice dei contratti pubblici, dà una chiara definizione del conflitto di interessi relativamente a tutte le procedure di gara. Infatti "Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n.62."

Per "conflitto di interessi", pertanto, si intende la situazione in cui un interesse secondario (privato o personale) interferisce o potrebbe tendenzialmente interferire, anche solo potenziale, deve intendersi la situazione di tensione tra l'interesse privato del pubblico dipendente e i doveri d'ufficio, nella quale il pubblico dipendente appare portatore di interessi afferenti alla sfera privata, che potrebbero indebitamente influenzare l'adempimento dei suoi doveri.

Il dipendente, oltre all'obbligo di astensione, la cui violazione può comportare l'illegittimità del provvedimento, ha il dovere di segnalare al dirigente l'esistenza di eventuali situazioni di conflitto, anche potenziale. Il responsabile del servizio valuta la situazione e decide se sussistano le condizioni per la partecipazione al procedimento da parte del dipendente. Nel caso in cui la situazione di conflitto sussista in capo al responsabile del servizio, la valutazione è demandata al segretario comunale.

Per espressa previsione dell'articolo 77, comma 6, del codice dei contratti pubblici, l'articolo 42 si applica ai commissari e ai segretari delle commissioni giudicatrici, fatte salve le cause di incompatibilità e di astensione specificamente previste dal citato articolo 77.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: la presente contromisura è attuata con la richiesta di dichiarazioni da effettuarsi da parte di responsabili in ordine alla autorizzazione rilasciata. Si prevede un'attività di monitoraggio e verifica delle dichiarazioni rilasciate.

SOGGETTI RESPONSABILI: i dipendenti e collaboratori.

TERMINE: intero triennio.

INDICATORI: numero dei casi accertati rispetto al numero delle rilevazioni effettuate.

5.10 Procedimenti disciplinari e penali

Si rende necessario indicare se nel corso dell'anno siano pervenute segnalazioni che prefigurano responsabilità disciplinari o penali legate ad eventi corruttivi, nonché siano stati avviati procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti a carico dei dipendenti e, in caso di risposta positiva, indicare se tali procedimenti hanno dato luogo a sanzioni. Inoltre si vuole evidenziare se sono stati avviati procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti a carico dei dipendenti; in tal caso si indica se i fatti penalmente rilevanti sono

riconducibili a reati relativi a eventi corruttivi. In tale ultimo caso si provvederà ad indicare il numero di procedimenti per ciascuna tipologia distinto tra dirigenti e non dirigenti e se lo stesso procedimento può essere riconducibile a più reati (peculato – art. 314 c.p.; Concussione - art. 317 c.p.; Corruzione per l'esercizio della funzione - art. 318 c.p.; Corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio – art. 319 c.p.; Corruzione in atti giudiziari –art. 319ter c.p.; induzione indebita a dare o promettere utilità – art. 319quater c.p.; Corruzione di persona incaricata di pubblico servizio –art. 320 c.p.; Istigazione alla corruzione –art. 322 c.p.)

SOGGETTI RESPONSABILI: Responsabile anticorruzione.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: monitoraggio annuale.

TERMINE: decorrenza immediata – intero triennio

INDICATORI: numero dei procedimenti disciplinari e penali accertati rispetto al numero dei dipendenti.

5.11 Protocolli di legalità per gli affidamenti

L'amministrazione comunale ha aderito al protocollo d'intesa stipulato fra con l'ANCI Sardegna e Trasparency International Italia finalizzato all'adozione e alla condivisione di un modello di patto di integrità da destinarsi, fra l'altro, al sistema delle autonomie locali.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: allegare fra gli atti di gara e al contratto il protocollo di integrità approvato.

SOGGETTI RESPONSABILI: dirigenti di settore e responsabile anticorruzione.

TERMINE: decorrenza immediata – intero triennio.

INDICATORI: numero dei protocolli sottoscritti rispetto al numero dei contratti stipulati.

5.12 Attività successive alla cessazione dal servizio (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).

L'articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs n. 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".

AZIONI DA INTRAPRENDERE: nelle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi prevedere obbligo di autocertificazione, da parte delle ditte interessate, circa il fatto di non avere stipulato rapporti di collaborazione/lavoro dipendente con i soggetti individuati con la precitata norma.

SOGGETTI RESPONSABILI: tutti i dipendenti e i dirigenti interessati alle procedure di affidamento di cui sopra.

TERMINE: decorrenza immediata – Intero triennio.

INDICATORI: numero dei casi accertati rispetto al numero dei contratti stipulati.

5.13 Smaltimento dei rifiuti

Si intende procedere al monitoraggio del servizio di igiene urbana.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: Verifica delle attività dell'appaltatore tramite:

- a) Verifica autorizzazioni;
- b) Verifica GPS;
- c) Report Contact Center;
- d) Ispezioni puntuali sul territorio;
- e) Verifica assetti amministrativi e degli affidamenti.

SOGGETTI RESPONSABILI: Responsabile e dipendenti del servizio.

TERMINE: intero triennio.

INDICATORI: numero verifiche effettuate.

5.14 Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Si intende procedere al monitoraggio delle entrate, delle spese e di concessione di beni.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: Verifica delle attività svolte dagli uffici.

TERMINE: intero triennio.

SOGGETTI RESPONSABILI: Responsabile e dipendenti del servizio.

INDICATORI: numero di accertamenti, di impegni e di concessioni.

6. Approfondimento delle misure

a) Formazione degli atti

Per ciascuna tipologia di attività e procedimento a rischio dovrà essere redatta, a cura del responsabile del procedimento competente, una specifica motivazione delle relative fasi e dei passaggi procedurali, completa dei relativi riferimenti normativi (legislativi e

regolamentari), dei tempi di conclusione del procedimento e di ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'iter amministrativo.

Al fine di consentire la ricostruzione del processo formativo che ha indotto il Dirigente competente all'emanazione dell'atto è necessario che, in tutti i provvedimenti conclusivi, siano richiamati tutti gli atti prodotti, anche interni, che hanno portato alla decisione finale.

Per un riscontro sul buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione, la motivazione dell'atto, elemento essenziale caratterizzante ogni atto amministrativo, deve essere espressa con chiarezza e completezza. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato le decisioni dell'amministrazione sulla base della istruttoria espletata.

Per consentire una agevole consultazione degli atti è opportuno l'uso di una sintassi di base evitando riferimenti (ad eccezione dei richiami normativi e regolamentari) che possano appesantire il testo o l'utilizzo di termini di non corrente uso.

Nelle procedure complesse (**concorsi pubblici, gare per affidamento di lavori, forniture e/o servizi**) è necessario che le attività che non si svolgono alla presenza del pubblico siano dettagliatamente descritte negli atti endoprocedimentali (sedute delle commissioni di concorso, sedute delle commissioni di gara ecc.) per consentire da parte di tutti un riscontro sull'operato conforme/non conforme a leggi o regolamenti da parte delle commissioni.

Nell'adozione dei provvedimenti ad istanza di parte ogni Dirigente sarà tenuto ad adottare un ordine cronologico. Eventuali deroghe dovranno essere adeguatamente motivate e comunicate tempestivamente al Responsabile dell'anticorruzione.

Si dovrà procedere, in relazione ai contratti in scadenza aventi per oggetto la fornitura di beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità dettate dal D. Lgs. N. 163/2006 e s.m.i. **con congruo anticipo** rispetto alla scadenza al fine di consentire l'aggiudicazione del servizio o delle forniture in tempo utile.

In ogni caso dovrà essere garantito il rispetto delle norme sulla privacy sulla base delle linee dettate dal Garante .

b) Manutenzione beni mobili e immobili

Nell'ambito delle attività di manutenzione ordinaria e straordinaria delle strutture mobili ed immobili di proprietà del Comune di Carbonia, occorre prevedere l'introduzione di schede in cui siano indicati nel dettaglio gli interventi di manutenzione effettuati.

Ugualmente anche ciascun automezzo comunale dovrà avere una scheda dalla quale sarà possibile individuare i chilometri percorsi, i rifornimenti di carburante effettuati, oltre alle indicazioni relativi agli interventi di manutenzione effettuati.

c) Procedure di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

L'art. 12 della legge 241/1990 subordina la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persona ed enti pubblici o privati, alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.

Ne consegue che l'elargizione economica che il Comune pone in essere nei riguardi di un soggetto terzo sia attuativa di un precedente atto formale dal quale si evincano le modalità procedurali di erogazione, i requisiti dei soggetti destinatari, nonché le modalità oggettive per l'attribuzione quantitativa del beneficio. In termini più concreti è necessario predeterminare oggettivamente "a chi dare, quanto dare e perché dare".

La discrezionalità dell'organo di governo si esaurisce nella determinazione dei criteri regolamentari ove sono incardinati i criteri di erogazione dei contributi che poi l'organo gestionale dovrà applicare alle concrete fattispecie, per cui si evincono chiaramente due corollari:

- Il Comune non può elargire una somma di denaro se prima non ha reso note le modalità procedurali ed i criteri attraverso cui la stessa verrà elargita.
- I contributi economici destinati ai soggetti in situazione di bisogno sono subordinati alla determinazione dell'ISEE.

La concessione di un contributo, come tutti i provvedimenti ampliativi in genere, specialmente trovanti copertura finanziaria in un assegnazione di somme nel piano esecutivo di gestione, ma anche solo previsti in bilancio negli appositi capitoli destinati alla contribuzione, rappresenta un provvedimento amministrativo a tutti gli effetti, come tale rientrante nella competenza esclusiva del dirigente.

L'erogazione dei contributi equivale ad una vera e propria procedura di evidenza pubblica, dotata dello stesso rigore di una procedura concorsuale o di appalto, quanto alla coerenza tra presupposti, criteri di valutazione e provvedimento finale.

A ciò si aggiungono i c.d. contributi straordinari che il Comune è solito elargire discrezionalmente, spesso per il tramite di deliberazioni di giunta comunale, ai soggetti residenti nel proprio territorio.

Per tali ragioni, pur considerando corretto l'operato dell'ente che provvede alla concessione di contributi sulla base delle disposizioni regolamentari, appare opportuno che sia data massima pubblicità alle disposizioni stesse al fine di garantire il rispetto dei principi giurisprudenziali sopra riportati.

7. Coinvolgimento degli attori interni

I Titolari di Posizioni Organizzative

I titolari di posizione organizzativa provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono resi disponibili nel sito web istituzionale del Comune.

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 proponendo al responsabile, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale.

I dirigenti e/o i titolari di posizione organizzativa monitorano, anche con controlli 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.

I dirigenti e/o titolari di posizione organizzativa 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 al responsabile della prevenzione della corruzione.

I dirigenti e/o i titolari di posizione organizzativa adottano le seguenti misure:

- 1) 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;
- 2) promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati, anche ai fini del controllo di cui sopra;
- 3) regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
- 4) attivazione di controlli specifici, anche ex post, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- 5) aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
- 6) rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, dando disposizioni in merito;
- 7) redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice, dando disposizioni in merito;
- 8) 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;
- 9) attivazione di controlli specifici sulla utilizzazione da parte di soggetti che svolgono attività per conto dell'ente di dipendenti cessati dal servizio, anche attraverso la predisposizione di una apposita autodichiarazione o l'inserimento di una clausola nei contratti.

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

Il responsabile anticorruzione verifica a campione l'applicazione di tali misure.

Essi sono individuati come referenti per l'applicazione delle norme per la prevenzione della corruzione, incarico che possono attribuire ad un dipendente.

Il Personale

I dipendenti sono impegnati a dare applicazione alle previsioni dettate dalla normativa per la prevenzione della corruzione e dal presente piano. La mancata applicazione di tali previsioni costituisce, fatta salva la maturazione di forme di altre forme di responsabilità, violazione disciplinare.

I dipendenti 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 dirigente (ovvero ai responsabili nei comuni sprovvisti di dirigenti) ogni situazione di conflitto, anche potenziale al responsabile della prevenzione della corruzione.

I dipendenti che svolgono la propria attività nell'ambito di quelle ad elevato rischio di corruzione informano il proprio dirigente in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione supporta, attraverso la verifica del rispetto dei vincoli previsti dal presente piano ed attraverso le attività aggiuntive richieste dall'ente, il responsabile anticorruzione nella verifica della corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei dirigenti.

Verifica la coerenza tra gli obiettivi contenuti nel PTPC (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione con quelli previsti nel piano delle performance e/o nel programma degli obiettivi.

Nella valutazione annuale ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato ai dirigenti e al Responsabile della prevenzione della corruzione, con riferimento alle rispettive competenze, si tiene conto della attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione, nonché del piano per la trasparenza dell'anno di riferimento.

Dà corso alla attestazione del rispetto dei vincoli di trasparenza ai fini della pubblicazione sul sito internet.

Possono essere richieste da parte dell'ente ulteriori attività al Nucleo di Valutazione.

8. Il monitoraggio

Il monitoraggio del piano comprende:

- ✓ la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.
- ✓ la interconnessione con gli strumenti di programmazione e valutazione dei dirigenti e dipendenti (piano delle performance)

I singoli dirigenti 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 secondo il sotto indicato modello. Delle stesse il responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto nella adozione del proprio rapporto annuale. In tale ambito sono 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 ecc. e 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.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione verifica annualmente, anche a campione, lo svolgimento delle attività di cui al presente articolo e gli esiti concreti e, in termini più generali, l'attuazione delle misure previste dal PTPC.

Fac simile Modello di Relazione annuale dei dirigenti al Responsabile Anticorruzione

Attività	Esito	Note
Censimento dei procedimenti amministrativi	Procedimenti censiti	Procedimenti pubblicati sul sito internet
Modulistica per i procedimenti ad istanza di parte	Procedimenti in cui la modulistica è disponibile on line	
Monitoraggio dei tempi medi di conclusione dei procedimenti	Procedimenti verificati	Esiti procedimenti pubblicati sul sito internet
Monitoraggio dei tempi di conclusione di tutti i singoli procedimenti ad elevato rischio di corruzione	Procedimenti verificati	Esiti verifiche comunicati al responsabile anticorruzione e motivazione degli scostamenti
Rotazione del personale impegnato nelle attività a più elevato rischio di corruzione	Numero dipendenti impegnati nelle attività a più elevato rischio di corruzione e numero dipendenti interessati dalla rotazione	Criteri utilizzati considerazioni (ivi comprese le ragioni per la mancata effettuazione della rotazione)
Verifiche dei rapporti tra i soggetti che per conto dell'ente assumono decisioni a rilevanza esterna con specifico riferimento alla erogazione di contributi, sussidi etc ed i destinatari delle stesse	Numero verifiche effettuate	Esiti riassuntivi
Verifiche dello svolgimento di attività da parte dei dipendenti cessati dal servizio per conto di soggetti che hanno rapporti con l'ente	Numero verifiche effettuate	Esiti riassuntivi
Autorizzazioni rilasciate a dipendenti per lo svolgimento di altre attività	Numero autorizzazioni rilasciate	Esiti riassuntivi
Verifiche sullo svolgimento da parte dei dipendenti di attività ulteriori	Numero verifiche effettuate	Esiti riassuntivi
Segnalazione da parte dei dipendenti di illegittimità	Numero segnalazioni ricevute	Iniziative per la tutela dei dipendenti che hanno effettuato segnalazioni
Verifiche delle dichiarazioni sostitutive	Numero verifiche effettuate	Esiti riassuntivi
Promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati	Numero accordi conclusi	Esiti riassuntivi
Controlli specifici attivati ex post su attività ad elevato rischio di corruzione	Controlli ex post realizzati	Esiti riassuntivi
Controlli sul rispetto dell'ordine cronologico di presentazione delle istanze	Controlli effettuati	Esiti riassuntivi
Segnalazioni da parte dei dipendenti di cause di incompatibilità e/o di opportunità di astensione	Dichiarazioni ricevute	Esiti riassuntivi
Segnalazioni da parte dei dipendenti di iscrizione ad associazioni che possono interferire con le attività d'ufficio	Dichiarazioni ricevute	Esiti riassuntivi

Le iniziative per la prevenzione della corruzione sono integrate con le varie forme di controllo interno e con il piano delle performance o degli obiettivi.

Al fine della integrazione con i controlli interni, in particolare, i controlli di regolarità amministrativa sono intensificati sulle attività a più elevato rischio di corruzione. Degli esiti delle altre forme di controllo interno si tiene conto nella individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione per le quali è necessario dare vita ad ulteriori misure di prevenzione e/o controllo.

PARTE III
PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

1. Oggetto

Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, da aggiornare annualmente, costituisce Sezione del presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, contiene misure volte a completare quelle contenute nel Piano ed idonee a prevenire azioni e comportamenti implicanti corruzione, ed è finalizzato a dare organica, piena e completa attuazione al principio di trasparenza, livello essenziale delle prestazioni ex art. 117, co. 2, lett. m), Cost.

Trae origine delle linee guida fornite dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), oggi Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) e descrive le fasi di gestione interna attraverso cui il Comune mette concretamente in atto il principio della trasparenza, definendo le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi di cui all'art. 43, co. 3, del d.lgs. n. 33 del 2013.

2 Riferimenti normativi del Piano Unico

Il presente programma viene redatto conformemente alle seguenti disposizioni, cui si rimanda per ogni aspetto non espressamente approfondito:

- Delibera 1074 del 21 novembre 2018 approvazione definitiva dell'aggiornamento al PNA.
- Delibera n.1208 del 22 novembre 2017 di ANAC "approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione"
- delibera dell'ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'articolo 5, comma 2, del D.Lgs. n. 333013, Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*"
- Prime Linee Guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs 33/2013 come modificato dal D.Lgs97/2016;
- Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 dell'ANAC Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione2016
- Legge 6 novembre 2012, n. 190, avente a oggetto "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- Decreto legislativo 13 marzo 2013, recante il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- Deliberazione CIVIT n. 105/2010 avente a oggetto "Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità";
- Deliberazione CIVIT n. 2/2012 avente a oggetto "Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità";
- Deliberazione CIVIT n. 50 del 4 luglio 2013, avente a oggetto "Linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" e i relativi allegati, con particolare riferimento alle errata-corrige pubblicate in data 24 settembre2013;

- Deliberazione CIVIT n. 59 del 15 luglio 2013, avente a oggetto "Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27, d.lgs n.33/2013)";
- Deliberazione CIVIT n. 65 del 31 luglio 2013, avente a oggetto "Applicazione dell'art. 14 del d.lgs n. 33/2013 – Obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico";
- Deliberazione CIVIT n. 71 del 1 agosto 2013, avente a oggetto "Attestazioni OIV sull'assolvimento di specifici obblighi di pubblicazione per l'anno 2013 e attività di vigilanza e controllo della commissione";
- Decreto del presidente del Consiglio dei Ministri 8 novembre 2013 (G.U. n. 298 del 20 dicembre 2013);
- Decreto legislativo 8 marzo 2005, n. 82, avente a oggetto "Codice dell'amministrazione digitale";
- Legge 9 gennaio 2004, n. 4, avente a oggetto "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici";
- Linee Guida per i siti web della PA del 26 luglio 2010, con aggiornamento del 29 luglio 2011;
- Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali 2 marzo 2011 avente a oggetto le "Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web";
- Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

3. Organizzazione e funzioni dell'amministrazione

3.1 La struttura organizzativa e i relativi servizi

La struttura del Comune di GESTURI è articolata in unità organizzative dotate ciascuna di un proprio grado di autonomia e complessità, alle quali è preposto un responsabile di servizio; Le unità organizzative sono 3;

3.2 Soggetti e Ruoli

I responsabili per la trasparenza vengono individuati ai sensi dell'art. 43 del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, nei Responsabili e nel Segretario Comunale, in qualità di coordinatore dei soggetti responsabili degli obblighi di trasmissione e pubblicazione dei dati.

In particolare:

- l'Ufficio Amministrativo ha il compito di curare, nell'ambito del sito web istituzionale, la sezione denominata "Amministrazione Trasparente", al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione, ai sensi della vigent normativa;
- I Responsabili di Servizio curano l'attuazione del "Programma Triennale", ciascuno per la parte di propria competenza, avendo il compito di individuare, con la collaborazione dei propri responsabili del procedimento, gli atti, i dati e/o informazioni che debbono essere pubblicati sul sito, fermo restando la responsabilità in caso di inadempimento degli obblighi di pubblicazione. E' facoltà di ciascun responsabile delegare, nell'ambito del proprio settore, ad uno o più dipendenti il compito di procedere alla pubblicazione dei dati sul sito.

3.3 Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione provvede a:

- verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e quelli indicati nel piano delle performance;
- promuovere, verificare ed attestare l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, secondo quanto previsto dall'art. 14, comma 4, lett. g) del D.lgs. 150/2009;
- utilizzare le informazioni ed i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale dei responsabili di settore.

4. Procedimento di elaborazione e adozione del Programma

4.1 Obiettivi strategici in materia di trasparenza e integrità

La trasparenza dell'attività amministrativa è un obiettivo fondamentale dell'amministrazione e viene perseguita dalla totalità degli uffici e dei rispettivi responsabili, i quali sono chiamati a mettere in atto ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni e degli atti in loro possesso, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge.

Unitamente alla misurazione dell'effettiva presenza dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione si pone come obiettivo primario quello di migliorare la qualità complessiva del sito Internet.

4.2 Il collegamento con il Piano della Performance ed il Piano Anticorruzione

La trasparenza dei dati e degli atti amministrativi rappresenta lo standard di qualità necessario per un effettivo controllo sociale, ma anche un fattore determinante collegato alla performance dei singoli uffici e servizi comunali, pertanto gli adempimenti previsti dal decreto

legislativo n. 33/2013 divengono parte integrante e sostanziale del ciclo della performance nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa. Essa costituisce, inoltre, parte essenziale delle attività del Piano anticorruzione. Il Responsabile della trasparenza è chiamato a dare conto della gestione delle attività di pubblicazione nell'ambito di ogni iniziativa legata alle misure di prevenzione della corruzione.

4.3 L'elaborazione del programma e l'approvazione da parte della Giunta Comunale

Il presente programma viene elaborato e aggiornato entro il 31 gennaio di ogni anno da parte del Responsabile della trasparenza. In seguito all'approvazione da parte della Giunta Comunale e trasmesso al Nucleo di valutazione per l'attività di verifica dell'assolvimento degli obblighi prevista dalla legge.

4.4 Le azioni di promozione della partecipazione degli stakeholders

Al fine di un coinvolgimento attivo per la realizzazione e la valutazione delle attività di trasparenza, l'amministrazione individua quali stakeholders i cittadini residenti nel Comune, le associazioni, i media, le imprese e gli ordini professionali.

Il Responsabile della trasparenza, raccoglie ed elabora le osservazioni, le proposte ed i rilievi provenienti dagli stakeholders al fine di migliorare la qualità dei dati oggetto di pubblicazione e stimolare l'intera struttura amministrativa.

5. Iniziative di comunicazione della trasparenza

Considerate le dimensioni dell'ente non è possibile costituire un apposito "ufficio comunicazione" che coordini le azioni di coinvolgimento degli stakeholders e in generale della cittadinanza sulle attività di trasparenza poste in atto dall'amministrazione.

Il Responsabile della trasparenza, compatibilmente con le altre incombenze e con le risorse di bilancio, provvederà ad organizzare e promuovere le seguenti azioni nel triennio:

- Forme di ascolto diretto e online tramite l'Ufficio relazioni con il pubblico e il sito Internet comunale;
- Forme di comunicazione e informazione diretta ai cittadini (opuscoli, schede pratiche, slides animate da proiettare negli appositi spazi, ecc.);
- Organizzazione di Giornate della Trasparenza, intese come momenti di ascolto e coinvolgimento diretto degli stakeholders al fine di favorire la partecipazione e la diffusione di buone pratiche all'interno dell'amministrazione.

6. Processo di attuazione del Programma

6.1 contenuto dell'obbligo di pubblicazione dei dati

I dati e i documenti oggetto di pubblicazione sono quelli previsti dal D.lgs n. 33/2013, dalla legge n. 190/2012 ed elencati in modo completo nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50 del 4 luglio 2013. Essi andranno a implementare la sezione Amministrazione Trasparente del sito Internet comunale così come definita dall'allegato al D.lgs n. 33/2013.

I soggetti responsabili degli obblighi di pubblicazione e della qualità dei dati per come definita dall'art. 6 del D.lgs n. 33/2013 sono i Responsabili di Servizio preposti alle singole unità organizzative, individuati al punto 14.2 del presente piano, i quali avranno cura di fornire dati e documenti pronti per la pubblicazione conformemente all'art. 4 del D.lgs n. 33/2013 e, in generale, alle misure disposte dal Garante per la protezione dei dati personali nelle Linee Guida pubblicate con la deliberazione del 2 marzo 2011.

L'aggiornamento costante dei dati nei modi e nei tempi previsti dalla normativa è parte integrante e sostanziale degli obblighi di pubblicazione.

6.2 L'organizzazione dei flussi informativi

Con riferimento ai flussi informativi, si prevede che gli uffici preposti ai procedimenti relativi ai dati oggetto di pubblicazione implementino con la massima tempestività i file e le cartelle predisposte dai Responsabili di Servizio, ciascuno per la parte di propria competenza, ai fini della pubblicazione sul sito. E' facoltà di ogni responsabile di servizio adottare apposite linee guida interne al proprio settore stabilendo il funzionario preposto alla predisposizione dei dati e dei documenti oggetto di pubblicazione, e indicando un sostituto nei casi di assenza del primo.

Per quanto concerne le schede sintetiche dei provvedimenti di cui all'art. 23 del D.lgs n. 33/2013, esse dovranno essere realizzate dai responsabili dei provvedimenti all'interno di una tabella condivisa da tenere costantemente aggiornata al fine della pubblicazione da effettuarsi a cadenza semestrale.

I dati e i documenti oggetto di pubblicazione dovranno essere elaborati nel rispetto dei criteri di qualità previsti dal D.lgs n. 33/2013, con particolare osservanza degli articoli 4 e 6, il tutto coerentemente con la nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

6.3 La struttura dei dati e i formati

Gli uffici competenti dovranno fornire i dati nel rispetto degli standard previsti dal D.lgs n. 33/2013 e in particolare nell'allegato 2 della deliberazione CIVIT n. 50 del 4 luglio 2013.

Sarà cura del Responsabile della Trasparenza, fornire indicazioni operative agli uffici, anche attraverso momenti di formazione interna, sulle modalità tecniche di redazione di atti e documenti in formati che rispettino i requisiti di accessibilità, usabilità, integrità e open source.

Fermo restando l'obbligo di utilizzare solo ed esclusivamente formati aperti ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale, gli uffici che detengono l'informazione da pubblicare dovranno:

- lavorare congiuntamente agli altri uffici per ogni pubblicazione di "schede" o comunque di dati in formatotabellare;
- predisporre documenti nativi digitali in formato PDF/A pronti per la pubblicazione ogni qual volta la pubblicazione abbia a oggetto un documento nella sua interezza.

Qualora particolari esigenze di pubblicità richiedano la pubblicazione di documenti nativi analogici, l'ufficio responsabile dovrà preparare una scheda sintetica che sarà oggetto di pubblicazione sul sito Internet unitamente alla copia per immagine del documento, così da renderne fruibili i contenuti anche alle persone con disabilità visiva, nel rispetto dei principi fissati dalla legge 9 gennaio 2004, n. 4 e della Circolare dell'Agenzia per l'Italia Digitale n.61/2013.

6.4 Il trattamento dei dati personali

Per quanto di competenza si rimanda alla nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679). Una trasparenza di qualità necessita del costante bilanciamento tra l'interesse pubblico alla conoscibilità dei dati e dei documenti dell'amministrazione e quello privato del rispetto dei dati personali, in conformità al D.lgs n. 196/2003. In particolare, occorrerà rispettare i limiti alla trasparenza indicati all'art. 4 del D.lgs n. 33/2013 nonché porre particolare attenzione a ogni informazione potenzialmente in grado di rivelare dati sensibili quali lo stato di salute, la vita sessuale e le situazioni di difficoltà socio-economica delle persone. I dati identificativi delle persone che possono comportare una violazione del divieto di diffusione di dati sensibili, con particolare riguardo agli artt. 26 e 27 del D.lgs n. 33/2013, andranno omessi o sostituiti con appositi codici interni.

Nei documenti destinati alla pubblicazione dovranno essere omessi dati personali eccedenti lo scopo della pubblicazione e i dati sensibili e giudiziari, in conformità al D.lgs n. 196/2003 e alle Linee Guida del Garante sulla Privacy del 2 marzo 2011.

Chiunque rilevi eventuali pubblicazioni effettuate in violazione della normativa sul trattamento dei dati personali è tenuto a darne comunicazione con estrema tempestività al responsabile di servizio competente, ed in caso di sua inerzia, al Responsabile della trasparenza.

La responsabilità per un'eventuale violazione della normativa riguardante il trattamento dei dati personali è da attribuirsi al funzionario responsabile dell'atto o del dato oggetto di pubblicazione.

6.5 Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati nel D.lgs

n. 33/2013, con i relativi tempi di aggiornamento indicati nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50 del 4 luglio 2013.

Ogni dato e documento pubblicato deve riportare la data di aggiornamento, da

cui calcolare la decorrenza dei termini di pubblicazione.

Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato all'art. 8 del D.lgs n. 33/2013 i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione Amministrazione Trasparente.

6.6. Sistema di monitoraggio degli adempimenti

Il controllo sulla qualità e sulla tempestività degli adempimenti è rimesso al Responsabile della trasparenza il quale verifica il rispetto dei flussi informativi e segnala immediatamente al dirigente responsabile l'eventuale ritardo o inadempienza, fermo restando le ulteriori azioni di controllo previste dalla normativa.

A cadenza annuale il Responsabile della trasparenza riferisce con una relazione alla Giunta Comunale sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalla normativa e dal presente Programma, nonché sulle criticità complessive della gestione della trasparenza. La relazione dovrà essere altresì inviata ai Responsabili di Servizio ed al Nucleo di Valutazione.

6.7 Controlli, responsabilità e sanzioni

Il Responsabile della trasparenza ha il compito di vigilare sull'attuazione di tutti gli obblighi previsti dalla normativa, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento al Nucleo di Valutazione, all'organo di indirizzo politico nonché, nei casi più gravi, all'Autorità Anticorruzione (ANAC) e all'UPD per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

L'inadempimento degli obblighi previsti dalla normativa costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del

trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti comunali.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della trasparenza, che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Il Nucleo di Valutazione, sulla base delle indicazioni fornite dall'ANAC, predispone apposita relazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e sull'adozione del presente programma triennale;

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse per la violazione della normativa sul trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati (Codice dell'amministrazione digitale, legge n. 4/2004).

7. Clausola di Salvaguardia

Il presente Piano è stato redatto tenendo conto delle specificità degli enti di piccole dimensioni, rispetto ai quali l'eccessiva uniformità e rigidità di adempimenti rischiano di nuocere a quell'obiettivo di "buon andamento" che rappresenta il canone superiore cui deve conformarsi l'azione amministrativa ai sensi dell'art. 97 della Costituzione, nonché delle criticità ulteriori rilevate nella relazione del responsabile per la prevenzione della corruzione, relativamente all'anno 2017, pubblicata sul sito internet dell'Ente.

Il Comune di GESTURI appartiene, per dimensione demografica e per struttura organizzativa, al segmento dei comuni "minori", per i quali il sovraccarico di adempimenti e di atti rischia di innescare esso stesso 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. Tale attività non appare suscettibile di determinazione in via preventiva, potendo essere - e di fatto sarà - cristallizzata soltanto successivamente al suo svolgimento.

Si segnala, infine, che gli ormai incalzanti obblighi derivanti dall'osservanza delle disposizioni in materia di "gestioni associate" impongono un radicale ripensamento di tutta l'organizzazione e l'attività amministrativa locale, e conseguentemente anche del presente documento.