



**COMUNE DI MARACALAGONIS**

*Citta Metropolitana di Cagliari*

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA  
ANNI 2019-2021**

Art. 1, commi 5, 8 e 9, della L. 190/2012 e s.m.i. Intesa di cui all'art. 1, comma 60 della L. 190/2012 tra Governo, Regioni ed enti locali del 24.7.2013 Delibera A.NA.C. (già CIVIT) n. 72 del 11.9.2013 Delibera A.NA.C. n. 12 del 28.10.2015 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. Delibera n. 1074 del 21/11/2018 di aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

**Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. del**

## INTRODUZIONE

In conformità a quanto previsto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», l'Autorità ha approvato l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (PNA). Esso costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente.

In continuità con il PNA e con i precedenti Aggiornamenti, sono stati scelti alcuni settori di attività e tipologie di amministrazioni che, per la peculiarità e la rilevanza degli interessi pubblici trattati, sono stati ritenuti meritevoli di un approfondimento, al fine di esaminare i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e di fornire supporto nella predisposizione dei PTPC alle amministrazioni coinvolte.

In particolare l'Autorità ha valutato opportuno, anche in esito alla vigilanza svolta e sulla base delle richieste pervenute dalle amministrazioni, dedicare specifiche sezioni ai temi connessi alla gestione dei fondi strutturali, alla gestione dei rifiuti e alle Agenzie fiscali, tenuto conto della complessità e della delicatezza che caratterizzano tali ambiti di competenze.

Nel presente Piano si prenderanno in considerazione le materie di competenza del Comune.

Come è noto, l'obbligo di aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione (d'ora in poi, *Piano* o PTPC) è previsto dall'art. 1, comma 8, della legge 190/2012 che dispone l'adozione annuale, entro il 31 gennaio, del PTPC da parte dell'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, nonché dal successivo comma 10, lett. a), che prevede la competenza del responsabile *“a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione”*.

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.

## SEZIONE I

### **ART. 1. Finalità.**

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione costituisce atto di aggiornamento al precedente piano approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 10 del 29/01/2018. Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 1, comma 8, della legge 190/2012, il Piano per la prevenzione della corruzione deve essere aggiornato annualmente entro il 31 gennaio, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento, sulla base del monitoraggio e dei risultati della verifica della sua attuazione, nonché di quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato con delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 1208 del 22 novembre 2017 di approvazione aggiornamento 2017 al Piano Nazionale anticorruzione 2016

### **ART. 2. Procedure di formazione e adozione del piano.**

La Giunta comunale approva il Piano triennale entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge. Il Piano così approvato viene pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione “amministrazione trasparente”, sottosezione di 1° livello “Altri contenuti”, sottosezione di 2° livello “Corruzione” e sulla home page del sito istituzionale viene dato specifico avviso di avvenuta pubblicazione. Apposita comunicazione viene poi trasmessa a tutto il personale dell'Ente, ai Consiglieri Comunali, al Nucleo di Valutazione e al Revisore dell'Ente.

Nella medesima sottosezione del sito il Responsabile anticorruzione pubblica, entro il 15 dicembre di ciascun anno, salvo diverso termine stabilito dall'ANAC, quest'anno stabilito al 31 gennaio) la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

### **ART 3. Prospettive del nuovo Piano di prevenzione 2019/2021**

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 viene integrato con la mappatura dei processi, avvenuta attraverso un maggiore coinvolgimento attivo e fattivo di tutti i responsabili e dei responsabili di procedimento, con l'obiettivo di applicare in modo puntuale la metodologia per l'analisi ed il trattamento del rischio contenuta nel PNA 2013 ed ancora valida e vigente come confermato dal PNA 2016, 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. La sua stesura giunge alla fine di un percorso, durante il quale l'Ente si è dotato di strumenti fondamentali per l'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione.

Il coinvolgimento dei cittadini e dei responsabili di servizio del Comune è stato stimolato attraverso la diffusione sul sito istituzionale di un avviso circa l'avvio della procedura di aggiornamento del *Piano*, con espressa richiesta anche 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 Maracalagonis.

### **ART 4. Codice di comportamento azioni previste e pianificazione di massima**

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla l. 190/2012 (nuovo art. 54 del d.lgs. 165/2001) un ruolo importante, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i piani anticorruzione e con le carte dei servizi. A tal fine la l. 190/2012 ha attuato una profonda revisione del preesistente codice di condotta, che ha riguardato i contenuti, la imperatività sotto il profilo giuridico, le modalità di adozione e adattamento alle diverse situazioni proprie di ciascuna amministrazione.

Il codice di amministrazione ha il ruolo di tradurre in regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo, organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni).

L'Autorità con l'aggiornamento al PNA ha annunciato che intende emanare, nei primi mesi del 2019, nuove Linee guida per l'adozione dei codici di comportamento di "seconda generazione", volte a promuovere regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, in affiancamento e a supporto della complessiva strategia di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo, organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni).

Pertanto, le amministrazioni potranno procedere alla adozione dei nuovi PTPC 2019-2021 senza dover contestualmente lavorare al nuovo Codice di comportamento, seppure con la raccomandazione di realizzare, in sede di predisposizione/attuazione del PTPC 2019-2021, una "mappatura dei doveri di comportamento", valutando, per ciascuna delle misure di prevenzione, se l'attuale articolazione dei doveri di comportamento (tra doveri del codice nazionale e doveri del vigente codice di amministrazione) è sufficiente a garantire il successo delle misure, ovvero se non sia necessario individuare ulteriori doveri, da assegnare a determinati uffici (o categorie di uffici) o a determinati dipendenti (o categoria di dipendenti).

Si ricorda che con deliberazione della giunta comunale numero 5 del 29/01/2016, è stato approvato il codice di comportamento integrativo, estendendone l'applicazione a tutti i collaboratori a qualunque titolo e individuando anche per questi ultimi specifiche sanzioni ed il relativo procedimento per la loro applicazione.

Il Codice è strumento integrativo del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, adottato annualmente dall'Amministrazione, il quale disciplina anche le modalità di verifica periodica del livello di attuazione del codice e le sanzioni applicate per violazioni delle sue regole, e tiene conto dell'esito del monitoraggio ai fini del suo aggiornamento. Le violazioni del codice producono effetti disciplinari secondo le specifiche del codice stesso e in coerenza con le disposizioni delle leggi e dei contratti collettivi vigenti in materia.

I riferimenti al codice disciplinare dei dipendenti vanno intesi all'art. 59 del CCNL 21/05/2018 e alle procedure di cui agli artt. 55-bis e seguenti del decreto legislativo n. 165 del 2001 e successive modifiche ed integrazioni e al regolamento comunale sull'organizzazione dell'ufficio per i procedimenti disciplinari.

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 degli incaricati di posizione organizzativa 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, anche ulteriori rispetto a quelli obbligatori previsti dalla legge, 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 2018, 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.

## **SEZIONE II Attori coinvolti: compiti e responsabilità**

### **ART 5. Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT):**

Costituisce la figura centrale del sistema locale di prevenzione della corruzione. Ha il compito di proporre annualmente all'organo di indirizzo politico il piano triennale di prevenzione della corruzione, il quale contiene una apposita sezione dedicata alla trasparenza in cui – secondo il novellato comma 1 dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013 - sono indicati "i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati" previsti dal decreto trasparenza; le linee guida dell'Anac approvate con deliberazione n. 1310/2016 hanno precisato che tale previsione normativa implica la necessità di una programmazione puntuale della trasparenza, impostando all'interno del Piano una sezione che organizza i flussi informativi necessari per garantire all'interno dell'Ente l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati, indicando anche i soggetti responsabili di ognuna di queste fasi. La norma (art. 1, comma 7, legge n. 190/2012) prevede che negli enti locali "il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario". nel Comune di Maracalagonis, viene individuato nella figura del Segretario Comunale.

In particolare, il RPCT:

1. ha il ruolo di coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione a livello locale; avvia il processo di condivisione dell'analisi sui rischi di corruzione; elabora le misure a presidio dei rischi specifici, condividendole con i responsabili di servizio, predispone il Piano anticorruzione e lo sottopone alla Giunta per l'approvazione;
2. comunica agli uffici le misure da adottare e le relative modalità;
3. organizza e presidia il sistema di monitoraggio dell'attuazione delle misure contenute nel Piano per vigilare sulla sua attuazione;
4. predispone la relazione annuale secondo le indicazioni dell'ANAC;
5. organizza l'attività di formazione, e definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
6. vigila sul rispetto all'interno del Comune delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di cui al d. lgs. n. 39/2013, in base alle indicazioni contenute nella deliberazione Anac n. 833/2016;
7. cura la diffusione e la conoscenza del codice di comportamento integrativo all'interno del comune, effettuando il monitoraggio annuale sulla sua attuazione (art. 15 del Dpr n. 62/2013);
8. elabora proposte di "politiche anticorruzione" ai fini della predisposizione del Documento unico di programmazione (DUP);
9. regola con propria disposizione organizzativa le modalità di verifica dell'attuazione delle misure e la procedura di aggiornamento del Piano, disciplinando le modalità di coinvolgimento dei responsabili di servizio e dei dipendenti;
10. segnala all'organo di indirizzo politico e al nucleo di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
11. propone, anche in corso d'anno la modifica del Piano quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
12. indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Con l'aggiornamento PNA 2018 è stato precisato che il RPCT al RPCT è assegnato un obiettivo generale consistente nella predisposizione e nella verifica della tenuta complessiva del sistema di prevenzione della corruzione di un ente, pertanto il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva e pertanto i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a tale obiettivo;

- il RPCT, nell'esercizio delle proprie funzioni - secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed effettività, rispetto allo scopo delle norme richiamate - non può svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, né esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti, a pena di sconfinare nelle competenze dei soggetti a ciò preposti sia all'interno, sia all'esterno dell'amministrazione.

L'aggiornamento 2018 precisa che nel caso in cui il RPCT sia anche titolare o componente di organi con funzioni di controllo, occorre mantenere ben distinti l'esercizio dei poteri di entrambe le funzioni, pertanto l'Autorità ravvisa una incompatibilità tra il ruolo di RPCT e quello di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione.

## **ART 6. I referenti**

Ai fini della corretta attuazione delle misure, il RPCT, ogni anno, entro 30 giorni dall'approvazione del Piano, nomina per ciascun servizio funzionale oppure per ciascuna misura o gruppo di misure *un referente*, il quale referente cura la tempestiva comunicazione delle informazioni nei confronti del RPCT, tramite appositi report in coerenza con quanto stabilito nel Piano.

Il referente non è il soggetto responsabile della misura, ma un collaboratore del RPCT per il controllo ed il monitoraggio. Le comunicazioni debbono avvenire tramite il sistema di posta elettronica interna nel rispetto dei tempi previsti dal presente Piano. I referenti segnalano al RPCT gli eventi sintomatici. I referenti vengono nominati, di regola, tra il personale inquadrato nella categoria C o D.

## **ART 7. Responsabili di servizio**

Tutti i responsabili di servizio, in coerenza con l'art. 16 del d.lgs. 165/2001:

1. forniscono al responsabile della prevenzione le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo, e per l'integrazione delle misure previste nel Piano anticorruzione, in quello della trasparenza e nel codice di comportamento;
2. concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
3. assicurano l'attuazione delle misure nei processi di competenza;
4. effettuano il monitoraggio in ordine al rispetto dei tempi procedurali secondo le indicazioni del presente Piano, nonché in ordine al rispetto delle misure di prevenzione, ed adempiono agli obblighi di comunicazione previsti dal presente Piano;
5. effettuano il monitoraggio dei 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;
6. promuovono e divulgano anche tra i dipendenti le prescrizioni e le misure contenute nel Piano anticorruzione, nonché gli obblighi di trasparenza e il contenuto del codice di comportamento integrativo, e ne verificano l'attuazione relazionando, nei tempi previsti dal Piano anticorruzione, al RPCT;
7. partecipano con il responsabile della prevenzione della corruzione alla definizione del piano di formazione e all'individuazione dei dipendenti cui sono destinate le azioni formative.

Nell'ambito della procedura di aggiornamento del Piano i responsabili di servizio sono tenuti a trasmettere al RPCT, entro il termine assegnato dal RPCT, una relazione riassuntiva circa lo stato di attuazione delle misure di prevenzione, e a segnalare eventuali processi che necessitano di ulteriore valutazione ed analisi ai fini dell'aggiornamento del Piano stesso; essi sono tenuti a partecipare alle conferenze di servizio indette dal RPCT e a trasmettere la documentazione richiesta entro i termini stabiliti.

## **ART 8. I dipendenti e i collaboratori a qualunque titolo**

*Tutti i dipendenti e i collaboratori (ivi compresi i consulenti e gli esperti):*

- partecipano alla fase di valutazione del rischio, fornendo ai responsabili di servizio tutte le informazioni in materia di mappatura dei processi e i dati necessari all'analisi di esposizione al rischio corruttivo;
- osservano e rispettano le misure contenute nel Piano anticorruzione (art. 1, comma 14 L. 190/2012): la violazione dei doveri relativi all'attuazione del Piano costituisce illecito disciplinare (art. 1, comma 14, cit. e art. 54, comma 3 del d.lgs. 165/2001);
- garantiscono il rispetto dei comportamenti e degli obblighi di comunicazione previsti dal codice di comportamento;
- partecipano alla formazione e alle iniziative di aggiornamento.

## **ART 9. L'Ufficio per i procedimenti disciplinari (U.P.D.)**

L'UPD riveste un ruolo importante nell'attuazione della strategia di prevenzione decisa a livello locale, in quanto un efficace sistema disciplinare rappresenta la base inderogabile di tutti i sistemi di gestione del rischio (cfr. art. 6, comma 2, lett. e) del d.lgs. 231/2001). Ogni violazione delle misure del Piano costituisce illecito disciplinare; nel codice di comportamento integrativo sono state tipizzate le sanzioni astrattamente applicabili.

## **ART 10. Il nucleo di valutazione**

Ha assunto un ruolo più puntuale e strategico a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016. In base al comma 8-bis dell'art. 1 della legge n. 190/2012, tale organismo:

1. verifica che il Piano sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale, cioè con il Dup ed il Piano della performance;
2. verifica che il sistema di misurazione e valutazione della performance tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
3. è destinatario della Relazione annuale del RPCT e ne verifica i contenuti in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e trasparenza; a tal fine può richiedere informazioni e documenti al RPCT e può svolgere audizioni con i dipendenti;
4. supporta il RPCT nel monitoraggio dell'attuazione del Piano, secondo quanto indicato nel presente *Piano*;
5. riferisce all'Anac sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione e trasparenza;
6. attesta il rispetto degli obblighi di trasparenza amministrativa, secondo le indicazioni e le tempistiche previste nel presente *Piano* e le linee guida dell'Anac.

## **ART 11. Gli organi di indirizzo politico**

### **Il consiglio comunale:**

1. delibera gli indirizzi strategici ai fini della applicazione del Piano anticorruzione, nell'ambito del Documento Unico di Programmazione (DUP), individuando gli obiettivi generali e le risorse;

### **La Giunta Municipale:**

1. adotta con propria deliberazione il piano di prevenzione della corruzione;
2. definisce, nell'ambito del Piano esecutivo di gestione (PEG), gli obiettivi di performance collegati alle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza amministrativa e i relativi indicatori.

### **Il Sindaco:**

1. nomina il responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza;
2. assegna con proprio decreto alla struttura di supporto per l'attuazione del Piano e per il coordinamento del sistema dei controlli interni, almeno 2 dipendenti di cui uno di categoria D;

## **ART 12. Il RASA**

Deve essere formalmente individuato con decreto sindacale tra i responsabili di servizio di ruolo. Tale soggetto è responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi del comune di Maracalagonis, implementando la BDNCP presso l'Anac dei dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante e della sua articolazione in centri di costo. L'obbligo, introdotto dall'art 33-ter del D.L. 179/2012, convertito dalla legge n. 221/2012, cesserà dalla data di entrata in vigore del nuovo sistema di classificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del d.lgs. 50/2016. Nel regime transitorio, di cui all'art. 216, comma 10 del d.lgs. 50/2016, l'iscrizione del Comune all'Ausa costituisce titolo abilitativo all'autonomo svolgimento di procedure di affidamento di contratti pubblici, nei limiti di cui all'art. 37, commi 1, 2, e 4 del decreto stesso.

## **ART 13. Il gestore delle segnalazioni sospette di riciclaggio. Modello delle relazioni**

Il sindaco, con proprio decreto deve individuare il soggetto delegato a valutare e trasmettere all'UIF le segnalazioni relative ad operazioni sospette di riciclaggio che dovrà abilitarsi presso il portale INFOSTAF-UIF della Banca d'Italia. Ciò implica la necessità di assicurare meccanismi di coordinamento tra il gestore ed il RPCT, esistendo una logica di continuità fra i presidi anticorruzione ed antiriciclaggio, come previsto dal par. 5.2 della parte generale del PNA 2016. Compete al RPCT l'individuazione delle misure di coordinamento tese a garantire l'immediata segnalazione di eventi sintomatici, di cui al DM 25.9.2015.

Nelle more di eventuali indicazioni operative da parte dell'ANAC, da emanare anche sulla base del Protocollo d'intesa stipulato con UIF in data 30 luglio 2014, in sede di prima applicazione si individuano i seguenti INDICATORI DI ANOMALIA specifici del servizio appalti che sono anche indicatori del rischio corruttivo:

- a) uno stesso soggetto si aggiudica numerose gare;

- b) le tempistiche dei bandi o avvisi sono brevi;*
- c) i requisiti di partecipazione sono restrittivi;*
- d) vi è un ingiustificato frazionamento dell'appalto;*
- e) si riscontrano frequenti modifiche delle condizioni contrattuali in corso d'opera;*
- f) si riscontrano proroghe o aumenti dei costi non giustificati;*
- g) si riscontrano affidamenti di lavori per somma urgenza;*
- h) si riscontrano proroghe o aumenti dei costi non giustificati;*

I responsabili di posizione organizzativa hanno l'obbligo di segnalare le operazioni nelle quali riscontrano uno o più degli indicatori di cui alle lettere da a) ad f). Il referente delle misure in materia di appalti ha l'obbligo di segnalare tempestivamente tali indicatori in sede di monitoraggio sull'attuazione del PTPC; ove dal monitoraggio ovvero dai report di controllo di regolarità amministrativa emergano tali indicatori, il RPCT comunica tutti i dati dell'operazione dei soggetti interessati al gestore delle segnalazioni, che – secondo le modalità di cui al D.M. 25.9.2015 e con le garanzie di riservatezza previste dalla legge ( per i soggetti segnalanti) - effettua la segnalazione all'UIF, dopo aver valutato sussistente la condizione di anomalia ai fini riciclaggio.

## **SEZIONE III L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO E INTERNO**

### **ART 14. CONTESTO ESTERNO**

Con la Delibera del 28 ottobre 2015, n. 12, di aggiornamento del P.N.A., l'Autorità ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne. L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione opera con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche nel territorio che possano agevolare il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

In Sardegna sono esistenti 377 comuni. Il sistema istituzionale è stato modificato dalla Legge Regionale 4 febbraio 2016, n. 2 di "Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna" con la quale è stata istituita la **"città metropolitana," di Cagliari** che, oltre al Comune di Cagliari, comprende i seguenti comuni: Assemini, Capoterra, Elmas, Monserrato, Quartu Sant'Elena, Quartucciu, Selargius, Sestu, Decimomannu, Maracalagonis, Pula, Sarroch, Settimo San Pietro, Sinnai, Villa San Pietro e Uta. Tale nuova entità subentra alla Provincia di Cagliari. Sono state anche ristrutturate le circoscrizioni territoriali delle province della Regione, riportandosi alla situazione precedente la legge regionale 12 luglio 2001, n. 9 che istituì le province di Carbonia-Iglesias; del Medio Campidano; dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio.

Il sistema socio-economico-istituzionale della Sardegna contempla la presenza di molteplici soggetti che vanno: dalle Istituzioni della Regione Autonoma Sardegna, all'ANCI e all'UPI, alle articolazioni locali dello Stato nei suoi vari Ministeri, dalle Università di Cagliari e Sassari, alle OO.SS. dei lavoratori (CGIL, CISL e UIL, UGL e loro categorie nel mondo della scuola e della formazione specie quelle firmatarie dei contratti nazionali), dalle Associazioni datoriali come Confindustria, Confapi, CNA, Associazioni della Cooperazione, Italia Nostra, WWF, Legambiente e Gruppo di Intervento Giuridico, Enti di Promozione sportiva e Federazioni Sportive affiliate. Il quadro macroeconomico della Sardegna è contrassegnato da un Prodotto Interno Lordo pari al 75,3% della media nazionale e al 64% del Centro Nord, laddove il reddito per abitante è pari al 72% di quello medio europeo: la Sardegna è tra le regioni più povere d'Europa, su 276 regioni europee figura al 206esimo posto.

Nella provincia di Cagliari, pur evidenziandosi le tipiche problematiche dei centri urbani medio-grandi, non si sono distinti aspetti di particolare rilievo concernenti la sicurezza pubblica, grazie anche all' incisiva opera di prevenzione e repressione svolta dalle Forze di polizia. La criminalità comune si riscontra soprattutto nei quartieri cittadini ove il disagio sociale è maggiore, nonché nei comuni dell'hinterland cagliaritano (Quartu Sant'Elena, Sestu, Monserrato, Assemini, Selargius, Maracalagonis e Sinnai), caratterizzati da una notevole densità demografica. Permangono, inoltre, i reati tipici della criminalità predatoria quali furti in abitazione, di auto e su vetture in sosta, scippi e borseggi, il più delle volte ascrivibili a tossicodipendenti. Si registrano anche reati di criminalità informatica, quali truffe su rete internet.

### **Profilo criminologico del territorio.<sup>1</sup>**

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.

<sup>1</sup> 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

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 delinquenti 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 rapina<sup>2</sup>. 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 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.

## ART 15. 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

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

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.

Nel corso del 2016 è stato costituito un ufficio associato con il Comune di Burcei, che ha la natura di centrale unica di committenza; esso è incardinato presso l'Ufficio Tecnico e dovrebbe operare avvalendosi anche di dipendenti assegnati dal Comune di Burcei.

La CUC è stata sciolta nel dicembre 2018 per effetto della concorde volontà dei due enti appositamente deliberata dai rispettivi consigli comunali.

Fino al 31 dicembre 2017 la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" è avvenuta attraverso l'adesione gratuita dell'ente alla piattaforma della "Gazzetta Amministrativa", che consente di adempiere agli obblighi sanciti dal D.Lgs 14.03.2013 n.33 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.80 del 05.04.2013. Dal 1 gennaio 2018 è stato richiesto un contributo simbolico di 100 euro alla Fondazione.

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 contenzioso amministrativo in materia di edilizia privata e urbanistica inerente lottizzazioni in zona turistica e espropri e contenzioso per risarcimento danni da incidenti stradali: non si registrano contenziosi in fase esecutiva, né controversie su riserve. Non si registrano richieste di accesso civico, né contenzioso in materia di accesso documentale, nemmeno nel servizio dei contratti pubblici. Sono state segnalate criticità in materia di acquisto di beni e servizi a causa di carenza di programmazione e l'esistenza di numerosi debiti fuori bilancio e numerose varianti relative ai lavori pubblici sulle quali sono stati richiesti chiarimenti.

Nel 2017 è stata effettuata la rotazione di un responsabile di servizio. La rotazione è stata proposta nel piano dell'anno 2016 e nel 2017 in una specifica proposta di riorganizzazione in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie in questo contesto in cui si presentano difficoltà applicative sul piano organizzativo. In particolare, detta misura è stata impiegata in un momento in cui l'organizzazione era stata indebolita dalla contestuale fuoriuscita di due dipendenti che costituivano l'organico di un intero servizio con conseguente necessità di sostituzione da parte del RPCT che ha svolto per circa sei mesi, nel 2017, come disposto con decreto sindacale, la funzione di responsabile del servizio finanziario, programmazione, segreteria, affari generali, contenzioso, tributi e personale.

A seguito di richiesta del RPCT i responsabili di servizio hanno segnalato la carenza di personale in rapporto agli adempimenti in carico, ripetuti episodi di cittadini in condizioni di disagio socio economico i quali, esasperati, spesso hanno aggredito verbalmente i dipendenti che temono che tali aggressioni possano degenerare in aggressioni fisiche. Al fine di regolare il flusso delle persone in ingresso al comune, è stato assegnato un dipendente allo sportello posto di lato al portone di ingresso.

Altra problematica è relativa alla carenza di spazi da adibire ad "archivio" (l'archivio è pieno e non è più accessibile neanche per consultare gli atti ivi conservati) in quanto gli uffici sono ormai letteralmente sommersi di faldoni che non possono più essere conservati negli uffici. (I faldoni occupano le scrivanie, lo spazio nel pavimento e gli armadi presenti negli uffici sono sovraccarichi).

Al fine della tutela della sicurezza dei dipendenti è necessario individuare spazi dove possono essere archiviati tali documenti ed inoltre è necessario che vengano acquistati armadi idonei da destinare agli uffici per contenere le pratiche. E' stata segnalata l'inadeguatezza dei locali comunali per gli spazi insufficienti nonché per infiltrazioni d'acqua (in caso di pioggia) e formazione di muffa. Inoltre, si segnala che la presenza di un unico bagno destinato alle donne, è inadeguato e insufficiente.

Il SUAPE è stato riorganizzato con delibera di Giunta Comunale n. 8 del 24/01/2018 ivi assegnando ai Responsabili del Servizio Demografico e del Servizio Tecnico di provvedere allo svolgimento delle funzioni del SUAPE in modo tale da assicurare l'efficienza e la tempestività del servizio e in modo che venga smaltito l'arretrato delle pratiche accumulate negli uffici comunali, con l'intesa che dovrà essere rispettato il criterio cronologico e le misure di correttezza e trasparenza che regolano la trattazione dei procedimenti amministrativi ai sensi della legge 241/90.

Anche nel 2019 si prevede tra le misure del piano, il **REGISTRO DEL CONTENZIOSO** con la stima del rischio soccombenza, anche ai fini del corretto accantonamento sul risultato di amministrazione in ossequio al principio contabile applicato n. 4/2. Tale misura sarà trasfusa in un obiettivo del Peg 2019.

La macro-struttura organizzativa del Comune, recentemente modificata, è così articolata.

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.

## **I Servizi**

Sotto il profilo organizzativo e gestionale, il Comune di Maracalagonis, nel 2017, articolava l'organizzazione burocratica in una Segreteria Comunale, retta dal Segretario dell'Ente e in sei Servizi retti dai Responsabili di Servizio Dirigenti e coordinati dal Segretario Comunale. I Servizi erano così ripartiti:

I SERVIZIO – Ufficio Segreteria Comunale, Affari Istituzionali, Contratti e Contenzioso, Personale;

II SERVIZIO - Servizi Tecnici, Urbanistici, Lavori Pubblici, Ufficio staff gare, Provveditorato, informatizzazione, Rete civica Impianti tecnologici, Patrimonio ed Espropriazioni

III SERVIZIO - Affari Finanziari e Contabili;

IV SERVIZIO - Servizio Sociale, Ufficio Politiche sociali, Pubblica Istruzione, Sport e Cultura;

V SERVIZIO - Demografici - Attività Produttive;

VI SERVIZIO Polizia Locale.

Al 31 dicembre 2017 il personale in organico era costituito complessivamente da 39 unità. Il conteggio comprende il Personale a tempo indeterminato (escluso il Segretario Comunale).

**Analisi di genere del personale a tempo indeterminato (compresi i Responsabili di Servizio, escluso il Segretario) al 31/12/2017**



Femmine	Maschi	Totale
17	22	39

Fonte: Ufficio del Personale

**Analisi di genere del personale a tempo indeterminato al 31/12/2017, suddiviso per categoria**

Categoria	Femmine	Maschi	Totale
A	0	0	0
B	11	1	12
C	12	5	17
D	3	7	10

**Analisi di genere delle Posizioni Organizzative al 31/12/2017**

Femmine	Maschi	Totale
1	5	6

**RIEPILOGO DOTAZIONE ORGANICA PER PROFILO PROFESSIONALE AL 31/12/2017**

**CATEGORIA "B1"**

Profili professionali	dotazione organica	posti coperti	posti vacanti
Esecutore	11	9	2
<b>totale</b>	11	9	2

**CATEGORIA "B3"**

Profili professionali	dotazione organica	posti coperti	posti vacanti
Collaboratore amministrativo	3	2	1
<b>totale</b>	3	2	1

**CATEGORIA "C1"**

Profili professionali	dotazione organica	posti coperti	posti vacanti
Istruttore Amm.vo Cont.le	14( di cui n.1 part time all'83,33% e uno part time al 50,00%)	12	2
Istruttore informatico	1	0	1
Istruttore Tecnico	3	2	1
Vigili Urbano	6	2	4
<b>totale</b>	24	16	8

**CATEGORIA "D1"**

Profili professionali	dotazione organica	posti coperti	posti vacanti
Istruttore Direttivo Amministrativo Contabile	3	3	0
Assistente Sociale	1	1	0
Istruttore Direttivo Tecnico	2	2	0
Istruttore Direttivo Vigilanza	4	4	0
<b>totale</b>	10	10	0

**CATEGORIA "D3"**

Profili professionali	dotazione organica	posti coperti	posti vacanti
Funzionario Ingegnere	1	1	0
<b>totale</b>	1	1	0

**RIEPILOGO PER CATEGORIA**

CATEGORIA	dotazione organica	posti coperti	posti vacanti
B1	11	9	2
B3	3	2	1
C1	24	16	8
D1	10	10	0
D3	1	1	0
<b>totale</b>	49	38	11

Il rapporto tra gli organi di indirizzo politico (consiglio comunale, giunta municipale e sindaco) e i responsabili di servizio è improntato al principio di distinzione delle competenze, in base al quale l'adozione degli atti gestionali appartiene all'esclusiva competenza dei responsabili di servizio

## SEZIONE IV Il procedimento di aggiornamento del PTPC

### ART 16. Il procedimento di aggiornamento del PTPC

L'aggiornamento annuale del Piano è stato curato dal responsabile della prevenzione della corruzione, il quale ha elaborato il Piano provvedendo ad approfondire l'analisi dei processi e dei rischi nei settori ove sono state riscontrate maggiori criticità. Il Piano va trasmesso alla Giunta, che lo approva entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine previsto dalla legge o dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il Piano approvato va pubblicato sul sito internet del Comune e nell'apposita sotto-sezione "Amministrazione Trasparente"; non va trasmesso ad Anac.

## SEZIONE V. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ( P.T.P.C.)

### ART 17. Il P.T.P.C.

Il P.T.P.C. rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la strategia di prevenzione della corruzione; esso, in base alla originaria definizione del PNA 2013, "*è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, definite dall'ente, coordinando gli interventi*".

Il PNA, come chiarito dalla deliberazione Anac n. 831/2016, "*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*".

### ART 18. La gestione del rischio

L'art. 1, comma 5, della l. 190 del 2012 dispone che il piano di prevenzione della corruzione "*fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione*".

#### *La mappatura dei processi*

L'ente, solo a fine 2017, ha iniziato l'attività di mappatura dei processi anche utilizzando un software gestionale. L'attività di mappatura dei processi riguarda tutte le attività di competenza del comune di Maracalagonis, anche di natura privatistica. Essa coinvolge tutti i responsabili di servizio, che hanno provveduto all'individuazione dei processi di loro competenza e delle varie fasi dei procedimenti, anche mediante il coinvolgimento dei responsabili di procedimento. Le schede delle mappature sono allegate al presente piano. Nel presente piano sono indicati i principali processi. Secondo la determinazione Anac n. 12/2015 "*l'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC*".

## VI. Il trattamento del rischio

### ART 19. La metodologia

1. In coerenza con le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali, e nel rispetto dell'impianto della legge 190 del 2012, l'attività di trattamento del rischio oggetto del presente Piano risponde all'esigenza di perseguire 3 obiettivi:

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

### ART 20. Il collegamento con il Piano della performance.

In coerenza con il P.N.A. che definisce il P.T.P.C. come "*documento di natura programmatica*", si procederà a inserire nel DUP e nel Peg le misure assegnate ai responsabili come obiettivi, con indicatori e tempistiche di attuazione.

Il Piano della performance 2017/2019 approvato con deliberazione G.M. n. 214/2017 contiene tra gli obiettivi alcune misure individuate nel DUP come strategiche ai fini dell'attuazione della prevenzione della corruzione e l'implementazione della trasparenza.

### ART 21. Azioni e misure di prevenzione

Dispone il comma 9 lett.b) dell'art. 1 della legge 190 del 2012 che il Piano deve prevedere per le attività individuate come maggiormente esposte al rischio di corruzione ( tab. 2) "*meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio*"; il P.N.A., poi, prevede un "nucleo minimo" del Piano che, in sostanza, riguarda l'attivazione delle misure di

carattere generale introdotte o rafforzate dalla L. 190/2012 e dai decreti attuativi e che si sostanziano in quelle che sono definite dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 “*misure generali*” (**trasparenza, rotazione del personale, attività formativa obbligatoria, codice di comportamento integrativo, tutela del whistleblower, astensione nel caso di conflitto di interessi, verifica di condizioni di incompatibilità allo svolgimento di alcuni incarichi o di inconfiribilità degli stessi, monitoraggio dei tempi procedurali, ecc...**).

#### **ART 22. Le misure generali**

Di seguito sono indicate le misure organizzative per dare attuazione alle misure obbligatorie previste dal PNA o dalla legge.

Il rispetto di tali misure e degli atti indicati per la loro implementazione costituisce obbligo di legge, oltre che specifico obbligo di condotta; la loro violazione da parte di responsabili di servizio, dipendenti, collaboratori a qualunque titolo costituisce illecito disciplinare

Di seguito, invece, si disciplinano ulteriori misure obbligatorie previste dalla legge 190/2012, ed indicate dal P.N.A., che necessitano di particolare regolamentazione.

#### **ART 23.LA ROTAZIONE DEL PERSONALE**

L'obbligo di rotazione del personale chiamato ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione è previsto dall'art. 1, comma 5 lett. b) della L. 190/2012, mentre il comma 4 lett. e) della stessa norma demanda al Dipartimento della Funzione Pubblica la definizione (non ancora attuata) di criteri per assicurare la rotazione di dirigenti e funzionari nei settori particolarmente esposti al rischio. Il comma 10, lett. b) della legge demanda al RPCT la **verifica dell'effettiva rotazione** degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

Il par. 7.2 della PNA 2016, integrando i contenuti dell'intesa Stato-Autonomie locali del 24.7.2013 che aveva dato le prime indicazioni per l'applicazione della misura negli enti locali soprattutto di minori dimensioni, detta una disciplina organica dell'istituto –definito criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale- distinguendo la rotazione ordinaria da quella straordinaria.

#### **ART 24.LA ROTAZIONE ORDINARIA**

Secondo l'ANAC tale misura “è **una tra le diverse misure**” che le amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione; il ricorso alla rotazione deve essere considerato “*in una logica di complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo*”. In sostanza, secondo l'Autorità la misura non può essere applicata in contrasto con l'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, né compromettendo la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di alcune attività, specie di contenuto tecnico. Altro vincolo oggettivo all'applicazione della misura deriva dall'infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche.

#### **ART 25. Misure specifiche di rotazione da attuare *Rotazione delle posizioni organizzative (misura a)***

Nell'ambito del PNA 2016 la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

In generale la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore. La rotazione è una tra le diverse misure che le amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione. Il ricorso alla rotazione deve, infatti, essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. In particolare occorre considerare che detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti. Per le considerazioni di cui sopra, essa va vista prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, va accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale.

Ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, l'amministrazione è tenuta a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza “interna” delle attività”.

Il Piano nazionale dispone che le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 siano tenute a prevedere adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Tale misura deve essere adottata, sempre secondo il Piano nazionale, salvo

che non vi siano motivati impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione.

Peraltro, la legge 28 dicembre 2015, n. 208 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)" all'articolo 1, comma 120, prevede che "Le regioni e gli enti locali provvedono alla ricognizione delle proprie dotazioni organiche dirigenziali secondo i rispettivi ordinamenti, nonché al riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni. Allo scopo di garantire la maggior flessibilità della figura dirigenziale nonché il corretto funzionamento degli uffici, il conferimento degli incarichi dirigenziali può essere attribuito senza alcun vincolo di esclusività anche ai dirigenti dell'avvocatura civica e della polizia municipale. Per la medesima finalità, non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale."

La rotazione dei responsabili è disposta dal Sindaco in sede di rinnovo degli incarichi di posizione organizzativa. La rotazione dei dipendenti è disposta dai responsabili dei servizi condividendo il provvedimento con il RPC. Fino a quando l'ente decida di non dare corso alla rotazione, per le ragioni e nel rispetto dei vincoli di cui appena detto, si applica il metodo dell'affiancamento, per il dipendente che per un periodo superiore a 3 anni è impiegato nello svolgimento delle medesime attività o delle stesse con riferimento ai destinatari svolge la stessa mansione e la stessa funzione viene accompagnato nello svolgimento di talune di queste attività da un altro soggetto.

Ciò posto, nel triennio 2019 la rotazione sarà disposta per i responsabili di procedimento che svolgono attività in aree a rischio.

Nell'ambito delle aree di attività valutate quantomeno a livello medio/alto di esposizione al rischio di corruzione, e comunque relativamente ai settori di attività relativi alla gestione delle risorse umane, immobiliari e mobiliari, nonché concernenti l'edilizia privata, l'urbanistica e gli appalti, deve essere garantita, nel rispetto dei seguenti criteri:

- 1) non provocare disservizi all'attività amministrativa e mantenere elevati gli standard di erogazione dei servizi;
- 2) ricorrere all'istituto dell'affiancamento preventivo;
- 3) attivare la formazione ed aggiornamento continuo, con risorse umane interne, per far acquisire al personale competenze trasversali assicurando la fungibilità del personale nell'attività;
- 4) attuare la rotazione periodicamente, in un intervallo di tempo triennale, e interessando contestualmente tutto il personale addetto alle attività a rischio;
- 5) attivare la prima rotazione alla conclusione di un percorso di formazione e affiancamento di almeno un anno, e comunque non oltre il 31 dicembre 2019.

La rotazione dei responsabili è disposta dal Sindaco in sede di rinnovo degli incarichi di posizione organizzativa. La rotazione dei dipendenti è disposta dai responsabili dei servizi condividendo il provvedimento con il RPC.

#### **ART 26. Rotazione straordinaria (misura b)**

Si dà corso alla rotazione straordinaria dei dirigenti (ovvero dei responsabili) e dei dipendenti nel caso in cui siano avviati nei loro confronti procedimenti disciplinari e/o penali per fatti che siano ascrivibili a fatti corruttivi. Restano ferme le previsioni di cui agli art. 16, comma 1 lett. 1)-*quater* e 55-ter del d.lgs. 165/2001 che prevedono la possibilità in capo al dirigente di disporre con provvedimento motivato la rotazione del personale ( assegnandolo ad altro servizio) nei casi in cui l'ente ha notizia formale di avvio di procedimento penale, o di avvio di un procedimento disciplinare, a carico di un dipendente per condotte di natura corruttiva .

L'applicazione della rotazione straordinaria in qualunque momento verrà disposta da parte del RPC nei seguenti casi: a) segnalazioni pervenute in ordine alla violazione di obblighi comportamentali; b) informazioni, anche se apprese attraverso la stampa, che evidenzino problematiche riguardo alla tutela dell'immagine dell'ente c) denunce riguardanti qualunque tipo di reato che possano compromettere l'immagine e la credibilità dell'Amministrazione; d) comminazione di sanzioni disciplinari che, tuttavia, non abbiano ottenuto il ripristino di situazioni di normalità; e) condanne relative a responsabilità amministrative; Una volta accertata almeno una delle situazioni prima esposte, il Responsabile della prevenzione dovrà esprimersi in ordine ai seguenti punti: a) gravità della situazione verificata; b) possibilità di reiterazione o di aggravamento della situazione; c) conseguenze che possano compromettere il funzionamento del servizio, nel caso in cui sia disposta la rotazione del dipendente. ciascun responsabile di settore è obbligato di comunicare le informazioni previste al RPC.

#### **ART. 27- Realizzazione del sistema di monitoraggio semestrale degli appalti, dei permessi di costruire e del rispetto dell'ordine cronologico di trattazione delle pratiche e del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti. (misura c )**

Con la Legge 190/2012, la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, e, secondo quanto previsto dal D. Lgs.

33/2013, è assicurata, tra l'altro, attraverso la pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, segreto d'ufficio e protezione dei dati personali. L'articolo 1, comma 15, della L. 190/2012 ha richiamato l'obbligo di pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, con le modalità dettagliate nel D. Lgs. 33/2013 che richiede, per tutte le amministrazioni pubbliche, un maggiore impegno di trasparenza sulle tematiche relative ad attività, servizi e procedimenti con riguardo a quelli compresi nelle cosiddette aree a rischio di eventi corruttivi.

## **ART 28. Misure generali di regolazione e organizzative in attuazione (misura 1 )**

### **•Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti (misura 1)**

L'art. 1, comma 9 della legge 190 del 2012 ha introdotto l'obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni di procedere al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi. La misura si inserisce in un quadro normativo che prevede:

- a. l'obbligo in capo alla pubblica amministrazione di concludere tutti i procedimenti con un provvedimento espresso;
- b. l'obbligo di rispettare tempi certi per la conclusione dei procedimenti, fissati da atti di natura regolamentare da parte della pubblica amministrazione, in un tempo non superiore a 90 giorni, che può essere aumentato fino a 180 giorni con espressa motivazione relativa alla complessità dell'istruttoria;
- c. la determinazione di un termine residuale di 30 giorni da parte della legge, nel caso la pubblica amministrazione non fissa termini diversi;
- d. la previsione di un generalizzato potere sostitutivo nel caso di inerzia da parte del funzionario competente, con l'obbligo di individuazione di un c.d. funzionario anti-ritardo, cui può rivolgersi il cittadino in caso di inerzia provvedimento.

Il rispetto dell'obbligo di monitoraggio presuppone, innanzi tutto, la *chiara determinazione dei termini di conclusione di tutti i procedimenti* di competenza del comune, e *l'informatizzazione dei procedimenti amministrativi*, in applicazione e nel rispetto del Codice dell'Amministrazione Digitale.

### **• Rispetto dell'ordine cronologico nella trattazione delle pratiche. (misura 2 )**

La legge generale sul procedimento amministrativo prevede l'obbligo di conclusione di tutti i procedimenti in tempi certi (art. 2 L. 241/90), il cui mancato rispetto espone l'ente al risarcimento del danno da ritardo:

-art. 1, comma 9, lett. d) e comma 28 della legge n.190/2012;

-art. 2 e 2.bis l. 241/90;

-art. 4 dlgs 231/2002;

La **misura 2)** consiste nell'obbligo di apporre un'attestazione in calce a ciascun provvedimento finale del rispetto dell'ordine cronologico, dei termini procedurali, indicando data di avvio, periodo di eventuale sospensione o interruzione e data di conclusione, con motivazioni del ritardo nel caso di violazione del termine;

- indicazione espressa nel provvedimento finale delle circostanze di urgenza poste a base della deroga all'ordine cronologico;

- Nel caso di pagamenti attestazione in calce a ciascun atto di liquidazione del rispetto dei tempi di pagamento e motivazione delle cause del ritardo;

- report controllo a campione di regolarità amministrativa

## **ART 29. Misure generali di regolazione e organizzative da implementare**

### **Codice di comportamento (misura 3)**

Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, integrativo di quello approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 è stato approvato con la deliberazione della Giunta comunale numero 5, del 29.01.2016.

Si richiama quanto già previsto nell'Aggiornamento 2015 al PNA circa i loro contenuti e la loro valenza. In particolare il codice contiene norme e doveri di comportamento destinati a durare nel tempo, da calibrare in relazione alla peculiarità delle finalità istituzionali perseguite dall'amministrazione e si prevede di integrare lo stesso con le sanzioni entro aprile 2018 sulla base del parere obbligatorio del nucleo di valutazione.

## **ART 30. Adozione di misure per la tutela del whistleblower (misura 4)**

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di "consultazione pubblica", le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (Delibera A.N.A.C. del 28 aprile 2015, n. 6 pubblicata il 6 maggio 2015). La tutela del whistleblower è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione. Per quanto attiene questo aspetto si dispone la seguente misura:

- il dipendente che intende segnalare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio lavoro, può inoltrare la segnalazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione utilizzando la casella di posta elettronica appositamente dedicata; l'accesso a tale casella di posta, appositamente creata è trattata secondo le disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali, ciò in linea con la riservatezza che connota la gestione di tale canale differenziato di comunicazione con il Responsabile; ciascun dipendente responsabile garantisce il rispetto delle disposizioni dell'articolo 54 bis del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 individuando gli strumenti per la formulazione di segnalazioni da parte del dipendente subordinato che consentano il rispetto delle condizioni di tutela previste dal



medesimo articolo. Il canale definito nel P.T.P.C. che individua il R.P.C. quale destinatario delle segnalazioni e indica le modalità con cui tali segnalazioni possono essere presentate dai dipendenti nel rispetto delle forme di tutela previste dal menzionato articolo 54 bis si deve intendere alternativo/aggiuntivo ai canali individuati dal testo normativo medesimo.

### **ART 31. Criteri per acquisizione progressione e gestione del personale (misura 5)**

I requisiti richiesti dal responsabile del servizio e la tipologia di prove da inserire nel bando, sono definite congiuntamente, dal responsabile dell'ufficio personale, dal segretario generale e dal responsabile del servizio a cui la risorsa è destinata.

Verificare i requisiti in base parametri numerici (voti, anni di lavoro, valutazioni ottenute, ponderate ove possibile).

Controllo, da parte del responsabile anticorruzione, affinché il contenuto dei bandi di concorso sia conforme alle prescrizioni qui riportate. Verifica delle motivazioni che possano avere determinato la eventuale ridefinizione dei requisiti per la partecipazione. Esiti dei controlli.

Verifica delle motivazioni che possano avere determinato eventuali revoche del bando.

La commissione è nominata con funzionari estranei al servizio che ha posto in essere la procedura ed è presieduta da altro responsabile diverso dal responsabile del servizio procedente. La nomina della commissione è condivisa con il RPC.

### **ART 32. Linee guida in materia di contratti (misura 6)**

Con particolare riguardo al processo dei contratti pubblici, In particolare, nell'anno 2019 ssi ribadisce che la necessità della repertoriazione unica dei contratti presso l'Ufficio contratti, sotto la supervisione della Segretaria generale.

### **ART 33. Procedure di scelta del contraente (misura 7)**

#### **A) Definizione dell'oggetto dell'affidamento – individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento – requisiti di qualificazione – requisiti di aggiudicazione**

**Rischio – minacce.** In questa fase, gli eventi rischiosi derivano dalla possibilità che i vari attori coinvolti (quali, ad esempio, RUP, commissione di gara, soggetti coinvolti nella verifica dei requisiti, etc.) manipolino le disposizioni che governano i processi sopra elencati al fine di pilotare l'aggiudicazione della gara. Possono rientrare in tale alveo, ad esempio; l'applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito; la nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti; alterazione o sottrazione della documentazione di gara sia in fase di gara che in fase successiva di controllo, l'elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore.

A tal fine diversi sono gli elementi che possono essere considerati rivelatori per la fase in questione, quali: una non corretta gestione della procedura, a titolo esemplificativo, l'assenza di pubblicità del bando e dell'ulteriore documentazione rilevante, l'immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando, il mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione (ad esempio, la formalizzazione della nomina prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte o la nomina di commissari esterni senza previa adeguata verifica dell'assenza di professionalità interne o l'omessa verifica dell'assenza di cause di conflitto di interessi o incompatibilità), l'alto numero di concorrenti esclusi, l'assenza di criteri motivazionali sufficienti a rendere trasparente l'iter logico seguito nell'attribuzione dei punteggi nonché una valutazione dell'offerta non chiara/trasparente/giustificata, l'assenza di adeguata motivazione sulla non congruità dell'offerta, nonostante la sufficienza e pertinenza delle giustificazioni addotte dal concorrente o l'accettazione di giustificazioni di cui non si è verificata la fondatezza, la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida.

#### **Indicatori**

- Rapporto tra il numero di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti/cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate dalla stessa amministrazione nell'anno.

Il significato di questo indice è abbastanza intuitivo. L'eccessivo ricorso a forme di selezione dei contraenti non competitive può costituire un segnale di favore nei confronti di particolari operatori economici.

- Valore delle procedure non aperte, da rapportare al valore complessivo delle procedure in un periodo determinato.

- Individuazione corretta del valore stimato del contratto al fine di non eludere tutta una serie di previsioni normative tra cui, in particolare, la necessità di affidare necessariamente contratti oltre certe soglie con procedure concorrenziali (aperte o ristrette).

#### **Misure previste**

- Selezione mediante sorteggio pubblico per operatori da invitare e adeguata verbalizzazione/registrazione delle sedute.
- Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale.
- Utilizzo di clausole standard conformi alle prescrizioni normative con riguardo a garanzie a corredo dell'offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici.
- Previsione in tutti i bandi, gli avvisi, le lettere di invito o nei contratti adottati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità.
- Predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare.
- Utilizzo di sistemi informatizzati per l'individuazione degli operatori da consultare.
- Direttive/linee guida interne, oggetto di pubblicazione, che disciplinino la procedura da seguire, improntata ai massimi livelli di trasparenza e pubblicità, anche con riguardo alla pubblicità delle sedute di gara e alla pubblicazione della determina a contrarre ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. n. 33/2013.
- Previsione di procedure interne per la verifica del rispetto del principio di rotazione degli operatori economici presenti negli elenchi della stazione appaltante.

- Obbligo di comunicare al RPC la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici nell'arco temporale di un triennio.
- Utilizzo di elenchi aperti di operatori economici con applicazione del principio della rotazione, previa fissazione di criteri generali per l'iscrizione.
- Accessibilità online della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese; in caso di documentazione non accessibile online, predefinita e pubblicazione delle modalità per acquisire la documentazione e/o le informazioni complementari.
- Rispetto dei termini per la presentazione delle offerte e le formalità di motivazione e rendicontazione qualora si rendano necessari termini inferiori.
- Predisposizione di idonei ed inalterabili sistemi di protocollazione delle offerte.
- Obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e eventuali consulenti.
- Procedimento documentato della valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione.
- Obbligo di menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta.
- Individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici) per la custodia della documentazione.

## **B) Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto**

La verifica dell'aggiudicazione costituisce un momento essenziale di accertamento della correttezza della procedura espletata, sia in vista della successiva stipula del contratto sia nell'ottica dell'apprezzamento della sussistenza dei requisiti generali e speciali di partecipazione in capo all'aggiudicatario. In questa fase i processi rilevanti sono, ad esempio, la verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto, l'effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni, la formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva, la stipula del contratto e l'eventuale anticipazione del 20% del prezzo negli appalti di lavori.

**Rischio – minacce.** In questa fase, gli eventi rischiosi attengono, ad esempio, all'alterazione o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti. Specularmente, un altro evento rischioso consiste nella possibilità che i contenuti delle verifiche siano alterati per pretermettere l'aggiudicatario e favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria.

Rileva, altresì, la possibile violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari.

### **Indicatori**

Un possibile indicatore utile in questa fase del processo attiene alla ricorrenza delle aggiudicazioni ai medesimi operatori economici. L'indicatore indica il rapporto tra il numero di operatori economici che risultano aggiudicatari in un triennio ed il numero totale di soggetti aggiudicatari sempre riferiti ai tre anni presi in esame. Quanto maggiore è questo rapporto tanto minore sarà la diversificazione delle aggiudicazioni tra più operatori economici.

Altro indicatore è dato dai tempi di stipula del contratto a far data dal 36° giorno dalla ricezione della comunicazione di aggiudicazione definitiva. Tanto più lungo è il tempo tanto più rischiosa è la fattispecie.

### **Misure previste**

- Check list di controllo sul rispetto degli adempimenti e formalità di comunicazione previsti dal Codice.
- Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari e dirigenti che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata, avendo riguardo anche a possibili collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni.

Obbligo di pubblicazione sul sito sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", l'atto di concessione dell'anticipazione del 20% di importo superiore a mille euro.

## **C) Esecuzione del contratto**

In questa fase, che è relativa al momento in cui l'esecutore pone in atto i mezzi e l'organizzazione necessaria a soddisfare il fabbisogno dell'amministrazione, secondo quanto specificamente richiesto in contratto, è indispensabile che l'ente si doti di ogni strumento utile a verificare l'esatto adempimento. Attesa la particolare esposizione al rischio corruttivo, i processi che rilevano sono, ad esempio, quelli di: approvazione delle modifiche del contratto originario; autorizzazione al subappalto; ammissione delle varianti; verifiche in corso di esecuzione; verifica delle disposizioni in materia di sicurezza con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI); apposizione di riserve; gestione delle controversie; effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione.

**Rischi – minacce.** In questa fase, i principali eventi rischiosi consistono nella mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali o la risoluzione del contratto o nell'abusivo ricorso alle varianti al fine di favorire l'appaltatore (ad esempio, per consentirgli di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara). Altro evento potenzialmente rischioso è l'approvazione di modifiche sostanziali degli elementi del contratto definiti nel bando di gara o nel capitolato d'onere (con particolare riguardo alla durata, alle modifiche di prezzo, alla natura dei lavori, ai termini di pagamento, etc.), introducendo elementi che, se previsti fin dall'inizio, avrebbero consentito un confronto concorrenziale più ampio. Con riferimento al subappalto, un possibile rischio consiste nella mancata valutazione dell'impiego di

manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività come subappalto per eludere le disposizioni e i limiti di legge, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore.

### **Indicatori**

- Numero di affidamenti con almeno una variante rispetto al numero totale degli affidamenti effettuati in un biennio. Sebbene le varianti siano consentite nei casi espressamente previsti dalla norma, la presenza di un elevato numero di contratti aggiudicati e poi modificati per effetto di varianti dovrà essere attentamente analizzata, verificando le cause che hanno dato luogo alla necessità di modificare il contratto iniziale.
- Numero di affidamenti interessati da proroghe ed il numero complessivo di affidamenti.

### **Misure**

- Controllo sull'applicazione di eventuali penali per il ritardo.
- Fermi restando gli adempimenti formali previsti dalla normativa, previsione di una adeguata motivazione da inserire nell'atto di approvazione che espliciti l'istruttoria interna condotta sulla legittimità della variante e sugli impatti economici e contrattuali della stessa (in particolare con riguardo alla congruità dei costi e tempi di esecuzione aggiuntivi, delle modifiche delle condizioni contrattuali, tempestività del processo di redazione ed approvazione della variante).
- Pubblicazione, contestualmente alla loro adozione e almeno per tutta la durata del contratto, dei provvedimenti di adozione delle varianti.

### **D) Rendicontazione del contratto**

Nella fase di rendicontazione del contratto, momento nel quale l'amministrazione verifica la conformità o regolare esecuzione della prestazione richiesta ed effettua i pagamenti a favore dei soggetti esecutori, è importante mappare i seguenti procedimenti:

- 1) nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo);
- 2) verifica della corretta esecuzione, per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione (per gli affidamenti di servizi e forniture), nonché le attività connesse alla rendicontazione dei lavori in economia da parte del responsabile del procedimento.

**Rischi – minacce.** In questa fase, i fenomeni corruttivi possono manifestarsi sia attraverso alterazioni o omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante, sia attraverso l'effettuazione di pagamenti ingiustificati o sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari.

Possono, ad esempio, essere considerati tra gli eventi rischiosi l'attribuzione dell'incarico di collaudo a soggetti compiacenti per ottenere il certificato di collaudo pur in assenza dei requisiti; il rilascio del certificato di regolare esecuzione in cambio di vantaggi economici o la mancata denuncia di difformità e vizi dell'opera.

### **Indicatori**

In questa fase può essere estremamente utile verificare di quanto i contratti conclusi si siano discostati, in termini di costi e tempi di esecuzione, rispetto ai contratti inizialmente aggiudicati.

- Numero di contratti che presentano degli scostamenti di costo di ogni singolo contratto con il numero complessivo dei contratti conclusi.

Per il calcolo dello scostamento di costo di ciascun contratto sarà necessario fare la differenza tra il valore finale dell'affidamento risultante dagli atti del collaudo ed il relativo valore iniziale e rapportarla poi al valore iniziale. Un indicatore siffatto non analizza le ragioni per le quali i contratti subiscono variazioni di costo, tuttavia una percentuale elevata di scostamenti di costo, in aumento e per un numero elevato di contratti, dovrebbe indurre ad adottare misure specifiche di controllo e monitoraggio.

Analogamente è possibile costruire un indicatore sui tempi medi di esecuzione degli affidamenti.

- Scostamento di tempo di ogni singolo contratto con il numero complessivo dei contratti conclusi.

Per il calcolo dello scostamento di tempo di ciascun contratto sarà necessario fare la differenza tra il tempo effettivamente impiegato per la conclusione del contratto ed il relativo tempo previsto da progetto e rapportarla al tempo di conclusione inizialmente previsto. Questo indicatore può essere sintomatico di sospensioni illegittime o di proroghe che nascondono comportamenti collusivi tra esecutore e stazione appaltante.

### **Misure**

- Effettuazione di un report annuale da parte dei servizi interessati al fine di rendicontare le procedure di gara espletate, con evidenza degli elementi di maggiore rilievo (quali importo, tipologia di procedura, numero di partecipanti ammessi e esclusi, durata del procedura, ricorrenza dei medesimi aggiudicatari, etc.) in modo che sia facilmente intellegibile il tipo di procedura adottata, le commissioni di gara deliberanti, le modalità di aggiudicazione, i pagamenti effettuati e le date degli stessi, le eventuali riserve riconosciute nonché tutti gli altri parametri utili per individuare l'iter procedurale seguito.

- Per procedure negoziate/affidamenti diretti, pubblicazione di report annuale da parte dei servizi competenti, in cui, per ciascun affidamento, sono evidenziati: le ragioni che hanno determinato l'affidamento; i nominativi degli operatori economici eventualmente invitati a presentare l'offerta e i relativi criteri di individuazione; il nominativo dell'impresa affidataria e i relativi criteri di scelta; gli eventuali altri contratti stipulati con la medesima impresa e la procedura di affidamento; un prospetto riepilogativo di tutti gli eventuali contratti, stipulati con altri operatori economici, aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture identici, analoghi o similari.

- Pubblicazione del report sulle procedure di gara espletate sul sito della stazione appaltante.

## **ART 34. MISURE DI CONTROLLO**

**MISURA (MISURA 10):** Il sistema di monitoraggio prevede che semestralmente in sede di controlli interni sulla base dell'attestazione che ciascun Responsabile di Servizio sarà effettuata la verifica:

- appalti
- tempi procedimentali;
- pagamenti dei debiti fuori bilancio;
- permessi di costruire
- pratiche suape-appalti

#### **ART 35. REGISTRO DEL CONTENZIOSO (misura 11)**

Anche nel 2019 si prevede tra le misure del piano, *il registro del contenzioso* con la stima del rischio soccombenza, anche ai fini del corretto accantonamento sul risultato di amministrazione in ossequio al principio contabile applicato n. 4/2.

#### **ART. 36 - Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti.**

Per quanto attiene questo aspetto si dispone la seguente misura: *(misura 12)*

pubblicazione nel sito web istituzionale delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, nel rispetto delle disposizioni in materia di materia di segreto di Stato, segreto d'ufficio e protezione dei dati personali. L'articolo 1, comma 15, della L. 190/2012 ha richiamato l'obbligo di pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, con le modalità dettagliate nel D. Lgs. 33/2013 che richiede, per tutte le amministrazioni pubbliche, un maggiore impegno di trasparenza sulle tematiche relative ad attività, servizi e procedimenti con riguardo a quelli compresi nelle cosiddette servizi a rischio di eventi corruttivi.

#### **ART. 37 - MISURE DI FORMAZIONE (MISURA 13)**

Al fine di garantire una generale diffusione della cultura della legalità e dell'integrità, il comune di Maracalagonis assicura specifiche attività formative rivolte al personale dipendente in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza, integrità e legalità

Tali interventi formativi dovranno essere inseriti nel Piano Triennale della Formazione (P.T.F) di cui all'art. 7 - bis del d.lgs. 165/2001, e saranno attuati, come risposta a specifici fabbisogni formativi individuati dai responsabili di servizio, nell'ambito del Piano Annuale della Formazione ( P.A.F.), che sarà approvato dal rpc. Trattandosi di formazione obbligatoria prevista dalla legge, essa non soggiace ai limiti di spesa fissati dall'art. 6 del d.l. 78/2010, come hanno chiarito le sezioni regionali della Corte dei Conti.

Anche nell'aggiornamento 2019 la formazione costituisce una misura di prevenzione fondamentale e, viene costruita su due livelli, nel rispetto dei criteri previsti dal Piano Nazionale che prevede iniziative formative differenziate, per contenuti e livelli di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che il personale svolge nell'ambito del sistema di prevenzione del rischio corruttivo.

Viene stabilito per il 2019 che **una percentuale della performance individuale del personale deve essere attribuita alla formazione in materia di anticorruzione, etica e legalità.**

Entro il 28 febbraio di ogni anno, i responsabili propongono al Responsabile della Prevenzione della Corruzione i nominativi dei dipendenti da includere nei Programmi specifici di Formazione da svolgere nell'anno successivo, con riferimento alle materie di propria competenza ed inerenti alle attività maggiormente sensibili alla corruzione individuate nel presente Piano. E' escluso che le richieste di formazione provengano dal singolo dipendente in maniera casuale.

La proposta può contenere interventi formativi complementari, volti alla discussione dei casi pratici, concernenti le principali problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento dell'attività.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, previa verifica delle proposte acquisite, individua i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, provvede ad inserirli in appositi percorsi formativi e attua le procedure della formazione.

Il P.A.F. prevede, inoltre, il monitoraggio e la valutazione di tutte le attività formative, da effettuare anche tramite somministrazione di questionari di ingresso e verifiche a conclusione del percorso formativo.

#### **ART. 38 - MISURE OBBLIGATORIE (MISURA 14)**

Nella tabella che segue sono riepilogate le azioni per dare attuazione alle misure **obbligatorie**, previste dalla legge o dal P.N.A.. Il rispetto di tali misure così come delle precedenti misure e degli atti indicati per la loro implementazione è obbligatoria; La loro violazione da parte di responsabili, dipendenti, collaboratori a qualunque titolo costituisce illecito disciplinare.

MISURA	DESCRIZIONE	FINALITA'	ATTUAZIONE
<b>Trasparenza</b>	Definita dalla legge come "accessibilità totale", essa consiste in una serie di attività e obblighi disciplinati dal d. lgs. 33/2013 e dall'art. 1, comma 32 della L. 190/2012 volti alla diffusione di informazioni rilevanti sull'amministrazione.	Trasparenza in materia edilizia, pubblicazione in amministrazione trasparente elenco delle autorizzazioni e dei provvedimenti Suape e altri che sono da considerarsi equiparati a provvedimenti amministrativi di autorizzazione o di concessione.	Pubblicazione elenco dei procedimenti amministrativi permessi di costruire, provvedimenti suape e tutti i provvedimenti, in amministrazione trasparente sotto la sezione "provvedimenti". (ANAC), atto di orientamento numero 11/2014, Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 09/01/2014 Allegato a Provvedimento n. 767 del 31 marzo 2014. Art.23 del d.lgs. 33/2013
<b>Codice di Comportamento</b>	le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.	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 di Comportamento integrativo è stato approvato con deliberazione di G.M. n. 7 del 29.01.2017. Occorre prevedere l'estensione del codice anche ai direttori dei lavori esterni e ad altri tecnici esterni che intervengono nelle procedure di validazione dei progetti e in fase di esecuzione e/o collaudo di lavori. Tutti i responsabili di servizio debbono provvedere al monitoraggio dell'attuazione e del rispetto del Codice, trasmettendo report semestrali al RPC soprattutto in materia di casi di astensione e di evidenziazione di casi di interferenze ex art. 5 del DPR 62/2013 e rapporti personali dei singoli responsabili di procedimento con i destinatari dell'azione amministrativa
<b>Rotazione del Personale</b>	Consiste nell'assicurare l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure in determinati servizi considerati a maggior rischio corruttivo ( Art. 1 L. 190/2012, commi: 4 lett.e), 5, lett. b), 10 lett. b)	Ridurre il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, e all'interno dell'organizzazione con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio, arbitrio, mancata conoscenza degli errori e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.	La misura è stata attuata nel 2017 e proseguirà nel 2019. Sarà attuata la rotazione per il dipendente che per un periodo superiore a 3 anni è impiegato nello svolgimento delle medesime attività o delle stesse con riferimento ai destinatari svolge la stessa mansione e la stessa funzione e il responsabile condivide con il RPC tutti gli atti di rotazione fondamentali compresi nei servizi a rischio. La rotazione di un dipendente può comportare la mobilità di un altro dipendente per sostituirlo anche se è impiegato in attività da meno di tre anni.
<b>Astensione in caso di conflitto di Interessi</b>	obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale; l'obbligo comporta astenersi anche di fatto dall'istruttoria e da	Evitare situazioni di conflitto di interessi anche potenziale, che si verifica quando un interesse, secondario, privato o personale, interferisce o potrebbe tendenzialmente interferire con i doveri del pubblico dipendente	La misura è stata attivata e disciplinata con direttiva del responsabile della prevenzione A cadenza semestrale i responsabili servizio debbono comunicare al RPC le segnalazioni di casi di astensione e l'eventuale riscontro di casi di conflitto di Interesse

	<p>qualunque adempimento azione, consultazione anche verbale, e segnalazione a carico dei medesimi soggetti. (art. 6 bis della L. 241/90; art. 6, comma 2 Dpr 62/2013) Dichiarazione in determina o delibera</p>			
<p><b>Svolgimento incarichi d'ufficio attività ed incarichi extraistituzionali</b></p>	<p>Consiste nell'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche; individuazione dei criteri generali per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi istituzionali; in generale, di tutte le situazioni di potenziale conflitto di interessi derivanti da attività ed incarichi extra-istituzionali. ( art. 53, commi 3-bis, 5 e 7 del d. lgs. 165/2001; art. 1, comma 58-bis L. 662/1996).</p>	<p>Evitare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale</p>	<p>La misura è stata attivata con l'approvazione di un atto di natura regolamentare A cadenza annuale deve procedersi alla verifica in capo a tutti i dipendenti della eventuale sussistenza di condizioni di incompatibilità, nel rispetto della direttiva del segretario. L'esito della verifica deve essere comunicato entro il 28 febbraio al RPC a cura di ciascun responsabile di servizio</p>	
<p><b>Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali</b></p>	<p>Si tratta "dell'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato" ( art. 19 del d.lgs. 39/2013) Le situazioni di incompatibilità rilevanti sono quelle di cui all'art.9 del d.lgs 39/2013.</p>	<p>Evitare situazioni di potenziale conflitto di interessi.</p>	<p>La misura consiste nell'obbligo in capo al RPC di vigilanza e verifica su cause di incompatibilità tenendo conto che la causa di incompatibilità può essere rimossa entro 15 giorni dalla contestazione ( a differenza della causa di inconfiribilità che comporta la cessazione dell'incarico); ciò avviene mediante l'acquisizione all'atto del conferimento dell'incarico e a cadenza annuale entro il 28 febbraio di una specifica dichiarazione da parte dei soggetti titolari di incarichi di tipo CAT D, da rendere unitamente a quella sull'insussistenza di ipotesi di inconfiribilità</p>	
<p><b>Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro Pantouflage/revolving Doors</b></p>	<p>Consiste nel divieto ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di una PA di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego,</p>	<p>Evitare che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno</p>	<p>La misura consiste nell'obbligo di inserimento di apposite clausole che richiamino i divieti previsti dalla norma, e le sanzioni in caso di divieto, sia nei <b>contratti di assunzione di personale</b> (a titolo di lavoro subordinato e autonomo), <b>sia nei bandi di gara o atti prodromici agli affidamenti di commesse pubbliche, sia in tutti i contratti di appalto.</b> La misura deve essere implementata prevedendo specifiche misure ( anche in sede di definizione dei parametri per il controllo successivo di regolarità</p>	

	attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. ( art. 53, comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e art. 21 del d. lgs. 39/2013)	dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto	amministrativa)	
<b>Formazione di Commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA</b>	Consiste nel divieto di nominare come membri di commissioni di concorso o di aggiudicazione di gare, anche in qualità di segretari, o funzionari di uffici particolarmente sensibili ( preposti alla gestione di risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, erogazione di sovvenzioni, contributi, ausili finanziari o vantaggi economici), soggetti che hanno riportato condanne, anche non passate in giudicato, per reati contro la PA (ai sensi del capo I Titolo II, secondo libro del c.p.). Art. 35-bis del d. lgs. 165/2001. Il PNA ( all. 1 par. B.1), ha chiarito che il divieto di assegnazione ad uffici particolarmente sensibili riguarda i responsabili di servizio e, quindi, nei piccoli comuni si estende ai funzionari solo in quanto essi svolgano funzioni dirigenziali o siano titolari di posizione organizzativa	Evitare che, all'interno degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni, vi siano soggetti condannati (anche con sentenza non definitiva) per reati e delitti contro la PA. Si tratta di una forma di tutela anticipata.	<b>I provvedimenti di nomina dei componenti di commissione e/o seggio di gara, anche nelle funzioni di segretario, ovvero gli atti interni di preposizione all'ufficio tributi, all'ufficio economato, all'ufficio servizi sociali e al SUAP, danno atto dell'avvenuta acquisizione da parte dei soggetti preposti e/o nominati della dichiarazione di non aver riportato condanne per i delitti di cui al capo I, titolo II del c.p. Tali dichiarazioni, nel caso di permanenza della titolarità dell'ufficio, debbono essere acquisite a cadenza annuale.</b>	
<b>Whistleblowing</b>	Si tratta della messa in opera di misure a tutela dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti.	Garantire: · la tutela dell'anonimato; · il divieto di discriminazione nei confronti del <i>whistleblower</i> ; Evitare: -che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire	le misure obbligatorie sono state adottate nel precedente in <b>PTPC</b> e implementate con avviso nella home page del sito, predisposizione modulistica e posta elettronica dedicata: <a href="mailto:whistleblower@comune.maracalagonis.ca.it">whistleblower@comune.maracalagonis.ca.it</a>	

		conseguenze pregiudizievoli	
<b>Formazione</b>	Si tratta della realizzazione di attività di formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato il rischio di corruzione sui temi dell'etica e della legalità.	Assicurare la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati e di una maggiore conoscenza e consapevolezza delle proprie azioni all'interno	La misura è adottata e regolamentata in apposita sezione del P.T.P.C. Le procedure di attuazione del Piano di formazione è demandata al segretario del comune subordinatamente all'assegnazione allo stesso delle risorse nel bilancio
<b>Patti di Integrità</b>	Si tratta di un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. L'AVCP, valorizzando l'indirizzo giurisprudenziale maggioritario, con delibera n. 4/2012 ha ritenuto legittimo l'inserimento nell'ambito di protocolli di legalità e patti di integrità di clausole che impongono specifici obblighi in capo ai concorrenti in procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture. ( art. 1, comma 17 della L.190/2012)	Garantire la diffusione di valori etici, valorizzando comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti	Esso una volta adottato dall'ente con delibera di giunta, deve essere espressamente richiamato in tutti gli atti di avvio di procedure di scelta del contraente, ad esclusione delle clausole ritenute incompatibili con il diritto dell'Unione Europea dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con sentenza 22.10.2015, nella causa C-425/14. <b>-La misura è stata implementata</b> attraverso la delibera della giunta n. 88 del 16.10.2017 che ha adottato il patto sottoscritto tra Regione Sardegna e Anci Sardegna
<b>lavori pubblici somma urgenza</b>	Favorire la concorrenza e trasparenza		A partire dal 2019 predisposizione di un elenco aperto di Operatori economici, organizzati per tipologia di attività, da compulsare secondo il principio della rotazione per l'affidamento dei lavori di cui trattasi

## SEZIONE VII

### TRASPARENZA

#### **ART. 39 Il principio della trasparenza**

Il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, intende la trasparenza come accessibilità totale alle "informazioni concernenti l'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".

L'accessibilità totale presuppone l'accesso a tutte le informazioni consentendo a ciascun cittadino la possibilità di controllare la pubblica amministrazione, con il principale scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità (art. 11, comma 1, d.lgs. 150/2009).



Nella logica del decreto, la trasparenza favorisce la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni in modo da:

- a) sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;
- b) assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione;
- c) prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità.

L'amministrazione ritiene trasparenza e l'accesso civico misure molto importanti per contrastare i fenomeni corruttivi. Con il decreto legislativo 33/2013 è stato proceduto al "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il decreto legislativo 97/2016 ha apportato modifiche alla quasi totalità degli articoli e degli istituti del Dlgs. 33/2013 e ha estremamente potenziato l'accesso civico; dal suddetto contesto normativo la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

#### **ART. 40. Le misure per la trasparenza.**

La trasparenza, intesa "come accessibilità totale delle informazioni", è uno degli strumenti principali, se non lo strumento principale, per prevenire e contrastare la corruzione che il legislatore ha individuato con la Legge 190/2012. L'Autorità nazionale anticorruzione ha ricordato che gli obblighi di collaborazione col Responsabile per la prevenzione della corruzione rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel codice "deontologico" approvato con il D.P.R. 62/2013. Pertanto, la violazione di tali doveri è passibile di specifiche sanzioni disciplinari. Il responsabile per la trasparenza è stato individuato dall'ente nel responsabile per la prevenzione della corruzione. Spettano al responsabile per la trasparenza le seguenti incombenze:

1. adottare le opportune iniziative per garantire il rispetto dei vincoli dettati dal legislatore e dal presente piano in materia di trasparenza, garantendo il coordinamento delle attività svolte;
  2. controllare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione/OIV, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
  3. garantire la regolare attuazione dell'accesso civico e dare risposta alle relative richieste.
- Gli obblighi di pubblicazione sono contenuti nella tabella allegata.

#### **ART. 41. Coordinamento del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità con il Piano delle Performance**

La trasparenza costituisce un obiettivo del DUP e del PEG destinato ad indicare – con chiarezza - obiettivi e indicatori, criteri di monitoraggio, valutazione e rendicontazione. La trasparenza è il principale strumento che la legge pone a disposizione dei cittadini perché possano conoscere e valutare in modo oggettivo e semplice l'operato delle amministrazioni pubbliche.

Fanno parte del Ciclo della Performance:

1. il DUP
2. il Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) che contiene e definisce gli obiettivi della gestione.

#### **ART. 42. Uffici e funzionari apicali coinvolti per l'individuazione dei contenuti di programma**

- *Il Responsabile per la trasparenza*
- *La struttura di supporto al RT:*

Ai fini di garantire l'attività di supporto al RT in merito al controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ogni responsabile di servizio e di servizio, in relazione al proprio ufficio, trasmetterà i dati soggetti a obblighi di pubblicazione, all'addetto alla pubblicazione nel sito web del comune, il quale provvederà tempestivamente. In questa sede si indica nei dipendenti Barbara Cocco, Giuseppina Pedditzi e Luciano Patat.

- **Il Nucleo di Valutazione**

Il Nucleo di Valutazione, oltre alla verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT con riferimento al rispetto dei vincoli dettati in materia di trasparenza e quelli indicati nel Piano della performance/Piano Esecutivo di Gestione, dà corso alla attestazione sull'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza.

#### **ART. 43. Informazioni e i dati da pubblicare**

Per quanto riguarda le informazioni ed i dati da pubblicare, relativamente ai contenuti, ogni servizio e servizio sarà responsabile per le materie di propria competenza.

Il RT sarà il referente dell'intero processo di realizzazione ed effettivo adempimento del PTTI.

Nella Tabella allegato "1" al presente Programma, sono riportati tutti gli obblighi di pubblicazione, organizzati in sezioni corrispondenti alle sezioni del sito "Amministrazione trasparente" previste dal d.lgs. 33/2013.

Si dovrà provvedere alla Pubblicazione dell'elenco dei procedimenti amministrativi quali permessi di costruire, provvedimenti suape e tutti i provvedimenti, in amministrazione trasparente sotto la sezione "provvedimenti". (ANAC), atto di orientamento numero 11/2014, Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 09/01/2014 Allegato a Provvedimento n. 767 del 31 marzo 2014. Art.23 del d.lgs. 33/2013

**ART. 44. Entrata in vigore**

1. Il presente Piano entra in vigore a seguito dell'avvenuta esecutività della deliberazione di approvazione