

**COMUNE DI ELMAS**  
**Città Metropolitana di Cagliari**



**PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2022-2024**

Approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 94 del 1° luglio 2022.

## Premessa

La sempre maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della *res publica* ha portato all'approvazione della **Legge 6 novembre 2012 n. 190** "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinato su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

L'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa.

In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo provenienti dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standards internazionali.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- ragioni economiche, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;
- ragioni socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge: dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

La corruzione, e più in generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privato delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

Diventa pertanto inderogabile avviare una forma efficace di prevenzione e contrasto della corruzione, azione cui la legge intende attendere prevedendo che tutte le Amministrazioni pubbliche definiscano un proprio **Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)**, che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenirne il rischio, e predisponga procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il Piano di prevenzione della corruzione del **Comune di Elmas** viene adottato tenuto conto delle indicazioni disponibili alla data di approvazione.

Il Comune di Elmas, in data 07/04/2022, ha provveduto a pubblicare un avviso agli stakeholders per la presentazione di contributi o di suggerimenti per l'aggiornamento del "Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.) 2022-2024".

**Si registra che non sono pervenuti contributi.**

## A. INFORMAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Attestazione pubblicazione sul sito istituzionale delle precedenti edizioni del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione:

PTPCT	Si	No
-------	----	----

PTPCT 2020-2022	X	
PTPCT 2020-2022	X	
PTPCT 2019-2021	X	
PTPCT 2018-2020	X	
PTPC 2017-2019	X	
PTPC 2016-2018	X	
PTPC 2015-2017	X	
PTPC 2014-2016	X	
PTPC 2013-2015		X

## B. PROCESSO DI REDAZIONE E APPROVAZIONE DEL PTPCT

### **La finalità**

Gli enti locali operano a seguito dell'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione e delle successive integrazioni normative per procedere alla stesura ed alla approvazione del Piano.

La **proposta** di Piano è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (d'ora in poi RPCT) in collaborazione e sinergia con i Responsabili di servizio.

Il Piano costituisce uno strumento agile **volto all'adozione di misure organizzative preordinate** ad evitare fenomeni di corruzione negli enti locali per i quali si introduce una nuova attività di controllo, assegnata dalla Legge 190/2012 al RPCT, che nel Comune è individuato di regola nella figura del Segretario Comunale.

Il Piano che si propone è stato costruito in maniera tale da determinare il miglioramento delle pratiche amministrative attraverso la promozione dell'etica nella PA, evitando la costituzione di illeciti e comportamenti che in qualche maniera possano adombrare la trasparenza e la stessa correttezza della P.A.

Per centrare l'obiettivo, interagendo con la struttura sin dalla nascita degli atti, è essenziale recuperare la garanzia del controllo. Infatti la corruzione è agevolata quando il controllo manca del tutto, viene trascurato oppure è insufficiente.

È essenziale, perciò, che si metta a punto un affidabile sistema di controllo interno, individuando ex ante quali tra le attività svolte dai dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere attenti nell'assunzione dei rimedi previsti dal Piano.

Quest'ultimo sarà interpretato, sempre, come strumento generale di prevenzione e diffusione dell'etica, secondo i principi contemplati nell'art. 97 della Costituzione.

Resta bene inteso che per l'efficacia del Piano occorre la partecipazione di tutti gli attori, pubblici e privati, in primis delle Posizioni Organizzative, che dovranno dare operatività e attuazione al medesimo, in particolare alle indicazioni riportate nelle successive tabelle.

Si precisa infine che con questo PTPCT si è cercato di definire un documento maggiormente aderente alle indicazioni di ANAC, attraverso un'essenziale mappatura dei principali processi gestiti dall'Ente, alla loro valutazione circa le probabilità di esposizione al rischio ed alle conseguenti misure di trattamento specifico, immaginate anche ai fini del loro monitoraggio, perciò sostenibili ed attuabili dalla struttura senza aggravio delle procedure e sulla base dei contenuti richiesti da Anac attraverso la piattaforma di comunicazione telematica.

Il monitoraggio diventa pertanto l'asset principale per la sua attuazione.

## **Le fasi**

1. Entro il **30 novembre** di ogni anno ciascun Responsabile di Servizio trasmette al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti. Contestualmente, ciascun Responsabile del Servizio relaziona al RPCT in merito all'applicazione delle misure previste dal Piano in vigore per l'annualità trascorsa attraverso un questionario strutturato di monitoraggio.
2. Il Consiglio Comunale approva gli indirizzi strategici per la redazione del PTPCT.
3. Entro il **20 gennaio** di ogni anno il Responsabile della prevenzione della Corruzione e della trasparenza, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente punto, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta.
4. La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il **31 gennaio** di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.
5. Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione denominata "Amministrazione Trasparente\Altri contenuti\prevenzione della Corruzione"; sarà inoltre necessario inserire un collegamento tramite link a tale sezione in "Disposizioni Generali\ Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza". **Il RPCT, o un suo delegato, provvede infine all'inserimento dei contenuti del Piano nella Piattaforma predisposta da ANAC per l'acquisizione dei Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.**
6. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il **15 dicembre** di ciascun anno (o altra eventuale data consentita da ANAC) la relazione recante i risultati dell'attività svolta nelle modalità stabilite dalla stessa Autorità (**Monitoraggio attraverso la Piattaforma**).
7. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

**Si precisa che la scansione temporale sopra indicata potrà subire delle modifiche in base alle determinazioni ANAC sui tempi di pubblicazione della relazione RPCT e di adozione del PTPCT.**

## **C. SISTEMA DI GOVERNANCE**

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di ELMAS ed i relativi compiti e funzioni sono:

### **a) Il Sindaco:**

- designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (art. 1, comma 7, della l. n. 190 e D.Lgs. n. 97/2016)

### **b) Il Consiglio comunale:**

- Definisce gli indirizzi generali per la redazione/aggiornamento del PTPCT.

**c) La Giunta**

- adotta il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (art. 1, commi 8 e 60, della Legge n. 190/12), che deve contenere gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza: **l'assenza di tali obiettivi può essere sanzionato** (D.L. n. 90/14);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- attua le necessarie modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche eventualmente necessarie ad attuare il Piano.

**d) Il Responsabile della prevenzione e la trasparenza**

- elabora e propone alla Giunta il Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2013; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013);
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, del 2012);
- coincide con il Responsabile della Trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (D.Lgs. n. 97/2016);
- ha il potere di indicare all'ufficio procedimenti disciplinari i nominativi dei dipendenti inadempienti (PNA);
- ha il dovere di segnalare all'organo di indirizzo e al NdV le criticità nella applicazione delle norme.

Per il Comune di ELMAS è stato identificato nella figura del Segretario Comunale, Dott.ssa Cristina Corda, come da Decreto del Sindaco n° 3 del 25/02/2022.

**e) RASA - Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti**

Quale ulteriore misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione, e ai sensi di quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, il Comune di ELMAS ha attribuito il ruolo di RASA all'Ing. Fabio Corda, Istruttore direttivo tecnico cat. D, per lo svolgimento delle funzioni previste dalle norme ad oggi vigenti, giusto decreto sindacale n. 5 del 30/03/2022.

**f) Tutte le PO per l'area di rispettiva competenza**

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dell'autorità giudiziaria;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale ove possibile (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);

**g) Il Nucleo di Valutazione**

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;

- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance delle Posizioni Organizzative e del Segretario Comunale;
- produce l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal d.lgs. 150/2009;
- esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento (eventuali integrazioni previste);
- verifica che il PTPCT sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- verifica i contenuti della relazione annuale con i risultati dell'attività svolta dal RPCT.

#### **h) l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD):**

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

#### **i) tutti i dipendenti dell'amministrazione**

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001);
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

#### **j) i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione**

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- sottoscrivono il loro impegno ad osservare il Codice di comportamento dell'Ente;
- segnalano le situazioni di illecito di cui eventualmente possono venire a conoscenza (Codice di comportamento);
- producono le autocertificazioni di assenza cause di inconferibilità e incompatibilità eventualmente necessarie;
- producono gli elementi necessari ad attestare l'assenza di conflitti di interesse con l'Ente.

## **D. LE RESPONSABILITÀ**

### **• Del Responsabile della prevenzione e della trasparenza**

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al Responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento.

In particolare l'art. 1, comma 12, della l. n. 190, testualmente prevede: *"In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 del presente articolo risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, nonchè sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di cui al comma 5 e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del presente articolo; b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano"*.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- ✓ una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: "ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano";
- ✓ una forma di responsabilità disciplinare "per omesso controllo".

Il PNA conferma le responsabilità del RPCT di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione. Il RPCT può essere esentato dalla responsabilità ove dimostri di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

#### • **Dei dipendenti**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel PTPCT devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dagli apicali (Codice di comportamento); "la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare" (art. 1, comma 14, l. n. 190/2012).

#### • **Delle PO**

L'art. 1, comma 33, della L. n. 190/2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- ✓ costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009;
- ✓ va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- ✓ eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio;
- ✓ ai sensi del PNA, i Dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

## **E. SISTEMA DI MONITORAGGIO**

Il monitoraggio interno sull'attuazione del PTPCT viene svolto secondo le seguenti modalità:

- la responsabilità di monitoraggio è assegnata al responsabile per la prevenzione della corruzione;
- il monitoraggio è effettuato in coordinamento con i Responsabili dei Servizi dell'Ente ed i criteri adottati per il monitoraggio sono:
  - il rispetto delle scadenze previste dal Piano;
  - l'esecuzione delle misure correttive del rischio.
- il responsabile per la prevenzione della corruzione ogni anno, entro il 15 dicembre o diversa data prevista da ANAC, predisponde la relazione recante i risultati dell'attività svolta, che verrà poi pubblicata nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Il monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano viene effettuato sulla base di un metodo che prevede un controllo complessivo sullo stato di attuazione di tutte le misure previste nel Piano, attraverso l'utilizzo di due strumenti di monitoraggio distinti.

**Il primo strumento** è un **questionario strutturato**, somministrato a ciascun Responsabile, al fine di verificare l'attuazione di tutte le misure unitarie e le misure settoriali la cui attuazione non è direttamente verificabile negli atti prodotti dai Responsabili.

**Il secondo strumento** è invece rappresentato dal **Sistema del Controllo Successivo sugli Atti**, che permetterà di verificare le misure generali e specifiche del trattamento del rischio della cui attuazione è

possibile dare atto nel provvedimento finale oggetto del controllo. Può pertanto rendersi necessaria una modifica del Regolamento dei Controlli Interni per consentire una maggiore integrazione tra il sistema dei controlli interni e il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

I due strumenti combinati permettono di ottenere informazioni rispetto al livello complessivo di attuazione del Piano, forniscono elementi per produrre un confronto sullo stato di attuazione delle misure tra i diversi settori, danno la possibilità di individuare le criticità del Piano.

I Responsabili trasmettono entro **la fine del mese di novembre**, al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, le informazioni richieste nel questionario strutturato, contenente quesiti in merito all'attuazione delle misure previste nel Piano e sulle criticità riscontrate.

I Responsabili provvedono altresì a implementare la struttura formale degli atti prodotti dagli uffici al fine di fornire le informazioni relative all'attuazione delle misure specifiche previste nel Piano dell'ente, al fine di garantire un riscontro al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza in merito alle stesse misure.

Dell'esito del monitoraggio il RPCT dà atto nella propria relazione annuale.

Al fine di agevolare il monitoraggio del piano, sono dettagliate l'insieme delle misure di mitigazione del rischio generali e specifiche direttamente nel file "**Mappatura dei processi 2022**", declinando il settore responsabile e i tempi di applicazione e attuazione, nonché i relativi indicatori, qualora disponibili.

Gli obiettivi Anticorruzione e Trasparenza sono invece monitorati e rendicontati nei documenti di consuntivazione obiettivi annuali del Piano Performance.

Le informazioni fornite dal sistema di monitoraggio sull'anno precedente saranno pertanto utilizzate per l'aggiornamento del PTPCT.

Gli esiti del monitoraggio dovranno produrre informazioni utili a verificare l'efficacia delle misure e il loro impatto sull'organizzazione.

## **F. COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE**

La legge 190/2012, prevede che *«l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione»*

È necessario, pertanto, che all'interno del PTPCT vengano richiamati gli obiettivi strategici in materia di prevenzione e di trasparenza fissati dagli organi di indirizzo.

Tali obiettivi devono altresì essere coordinati con quelli previsti nei documenti di programmazione strategico-gestionale adottati, quali il piano della performance e documento unico di programmazione (di seguito DUP).

Nel contesto di un percorso di allineamento temporale tra i due documenti - DUP e PTPCT - che richiede un arco temporale maggiore, sono inseriti nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance.

Il Sistema, il Piano e la Relazione della performance, pubblicati sul sito istituzionale, costituiscono uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

- ✓ uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato ne "Il sistema di misurazione e valutazione della performance";
- ✓ l'altro dinamico, attraverso la presentazione del "Piano della Performance" e la rendicontazione



dei risultati dell'amministrazione contenuta nella "Relazione sulla performance".

La lotta alla corruzione rappresenta **un obiettivo strategico** dell'albero della Performance che l'ente locale attua con piani di azione operativi; per tali motivi gli adempimenti, i compiti e le responsabilità del Responsabile anticorruzione sono inseriti nel ciclo della performance.

In particolare, saranno oggetto di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti traguardi:

- a) creazione di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
- b) informatizzazione della pubblicazione dei dati in "Amministrazione Trasparente";
- c) integrazione tra il monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno;
- d) la formazione continua in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dei dipendenti.

Ai sensi dell'art. 46 del d.lgs. 33/2013, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

## **G. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO**

### ***Il contesto socio - economico***

L'analisi del contesto esterno rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione per via della specificità dell'ambiente in cui la stessa opera in termini di strutture territoriali e dinamiche sociali, economiche e culturali.

Il Comune di Elmas è ricompreso nell'Area Metropolitana di Cagliari. La popolazione residente al 01/01/2022 contava n. 9541 abitanti (9511 al 01.01.2021). Dai dati statistici e dall'interpretazione dei fenomeni demografici, economici e sociali si rileva un modesto decremento demografico con una struttura per età di popolazione nella quale la componente di popolazione fino a 35 anni rappresenta il 31% del totale, quella tra i 36 anni e fino a 65 anni il 48% mentre la popolazione anziana è di poco superiore al 19%. Gli stranieri residenti al 31.12.2020 sono 314 in modesto calo rispetto al 2020 rappresentano il 3,2% della popolazione residente. Da questi pochi elementi, si evidenzia come Elmas risulti inserito in un contesto territoriale del quale condivide con i comuni della cinta di Cagliari il calo demografico e le principali caratteristiche socio economiche. Il paese basa la sua economia sulle attività commerciali e del terzo settore mentre modesta è la presenza dell'industria manifatturiera, conserviera e artigianale. Maggiori dettagli sono riportati nel DUP Documento Unico di Programmazione, annualmente aggiornato.

Sulla base degli elementi e dei dati contenuti dalle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (Ordine e sicurezza pubblica e D.I.A.), relativi in generale, ai dati della regione Sardegna ed, in particolare all'area dell'ex Provincia di Cagliari è possibile ritenere che il contesto esterno all'attività del Comune, non sia interessato da particolari fenomeni di corruzione. Va, comunque, mantenuto alto il livello di attenzione, monitoraggio e verifica, sui singoli procedimenti amministrativi aventi particolare rilevanza economica, soprattutto in relazione alla gravità della crisi economica che, da molti anni, interessa il tessuto economico e produttivo.

Nel 2020 e 2021 il contesto amministrativo ed economico risulta inoltre negativamente influenzato dagli

effetti dell'emergenza Covid-19 sui bilanci dei Comuni che sono stati posti sotto pressione dagli effetti della pandemia Covid-19 per le maggiori spese necessarie a fronteggiare l'emergenza e soprattutto, dal calo delle entrate.

## H. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Il Comune di ELMAS è l'ente che rappresenta la comunità dei cittadini organizzata ed ordinata sul suo territorio e, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, ne rappresenta e cura i diritti nei diversi settori.

Per quanto concerne gli organi di indirizzo politico, essi, trattandosi di un soggetto comunale, sono costituiti dal Sindaco, dal Consiglio Comunale e dalla Giunta Comunale.

Il rinnovo degli stessi è avvenuto a seguito di Elezioni amministrative nell'ottobre 2021.

La **Sindaca** eletta è l'On. Maria Laura Orrù.

La **Giunta** attualmente ha i seguenti componenti, oltre la Sindaca:

- Carta Giacomo: Vice Sindaco, Assessore delegato in materia "Urbanistica, Servizi Tecnologici, Attività Produttive, Politiche Generazionali, Transizione Digitale".
- Kappler Roberta: Assessora esterna delegata in materia "Affari Generali, Politiche Economiche, Personale, Transizione Ecologica".
- Cucca Paola: Assessora delegata in materia "Servizi Sociali, Sport, Benessere Sociale E Animale".
- Nurchi Alessandra: Assessora delegata in materia "Ambiente, Politiche Energetiche, Valorizzazione Del Territorio, Lavori Pubblici"
- Nucifora Fabiola: Assessora delegata in materia "Pubblica Istruzione, Cultura, Politiche di genere, Pari Opportunità"

Per quanto riguarda la **struttura organizzativa**, la stessa si articola in n. 6 Settori, guidati da altrettanti Responsabili di posizione organizzativa.

Dipendenti incaricati di Posizione Organizzativa (Responsabili di Settore):

Settore 1) Amministrazione Generale, Sviluppo economico, Risorse Locali e Tributarie: Dott.ssa Canu Elisabetta.

Settore 2) Finanziario, Organizzazione, Programmazione: Dott.ssa Roberta Albanella.

Settore 3) Opere Pubbliche, Espropriazioni, Manutenzione Edifici Comunali, Strade e Viabilità: Ing. Roberto Spina.

Settore 4) Urbanistica, Edilizia Privata, Ambiente, Protezione Civile, Servizi Cimiteriali, Illuminazione pubblica: Ing. Maria Claudia Serafini.

Settore 5) Servizi al cittadino e informatica: Dott.ssa Cinzia Isu.

Settore 6) Polizia Locale: Dr. Marco Pili.

La dotazione organica prevede alla data del 31/12/2021 n° 51 posti.

Si riporta la dotazione organica al 31/12/2021:

Cat.	Profilo professionale	Area/settore/servizio	N. unità
D	Istruttore direttivo amministrativo	Amministrazione Generale, Sviluppo economico, Risorse Locali e Tributarie	1
D	Istruttore direttivo vigilanza/Comandante	Polizia locale	1
D	Istruttore direttivo contabile	Finanziario, Organizzazione, Programmazione	1

D	Istruttore direttivo socio assistenziale	Servizi al cittadino e informatica	2
D	Istruttore direttivo tecnico	Opere Pubbliche, Espropriazioni, Manutenzione Edifici Comunali, Strade e Viabilità	1
D	Istruttore direttivo tecnico	Urbanistica, Edilizia Privata, Ambiente, Protezione Civile, Servizi Cimiteriali, Illuminazione pubblica	2
C	Istruttore amm.vo contabile	Amministrazione Generale, Sviluppo economico, Risorse Locali e Tributarie	5
C	Istruttore amm.vo contabile	Finanziario, Organizzazione, Programmazione	5
C	Istruttore amm.vo contabile	Servizi al cittadino e informatica	6
C	Istruttore amm.vo contabile	Opere Pubbliche, Espropriazioni, Manutenzione Edifici Comunali, Strade e Viabilità	1
C	Istruttore informatico	Servizi al cittadino e informatica	1
C	Istruttore tecnico	Amministrazione Generale, Sviluppo economico, Risorse Locali e Tributarie	1
C	Istruttore tecnico	Opere Pubbliche, Espropriazioni, Manutenzione Edifici Comunali, Strade e Viabilità	2
C	Istruttore tecnico	Urbanistica, Edilizia Privata, Ambiente, Protezione Civile, Servizi Cimiteriali, Illuminazione pubblica	3
C	Agente polizia locale	Polizia locale	9
B3	Collaboratore amministrativo	Amministrazione Generale, Sviluppo economico, Risorse Locali e Tributarie	5
B3	Collaboratore amministrativo	Servizi al cittadino e informatica	2
B3	Collaboratore amministrativo	Finanziario, Organizzazione, Programmazione	1
B	Operaio / esecutore tecnico	Urbanistica, Edilizia Privata, Ambiente, Protezione Civile, Servizi Cimiteriali, Illuminazione pubblica	2

Non appare superfluo rimarcare che tale struttura risulta sottodimensionata rispetto alle esigenze della comunità masese che il Comune è chiamato a soddisfare. A ciò aggiungasi, quale ulteriore elemento di criticità, l'instabilità organizzativa degli uffici derivante da diverse cessazioni dal servizio per mobilità o trasferimento presso altri enti a pochi mesi dall'assunzione, con conseguente necessità di dover frequentemente riorganizzare il lavoro con il personale a disposizione, in attesa della copertura dei posti vacanti.

È evidente che tali criticità si ripercuotano anche sull'attuazione del PTPCT: la parziale mappatura dei processi e la parziale attuazione del monitoraggio delle misure di prevenzione del rischio dell'evento corruttivo è strettamente connessa all'insufficiente numero di dipendenti, nessuno dei quali è destinato a supportare il RPCT-Segretario comunale, il quale svolge le proprie mansioni a tempo parziale in convenzione con altro Comune. Ulteriore elemento negativo è rappresentato dalla parziale informatizzazione dei procedimenti e della incompleta digitalizzazione dei servizi.

In positivo, a completamento dell'analisi del contesto interno, si evidenzia la mancanza, rapportata sia alla componente degli organi politici che alle strutture burocratiche dell'ente, di reati contro la Pubblica

Amministrazione (Libro Secondo, Titolo II, Capo I del codice penale), nonché reati di falso e truffa. Allo stesso modo si rileva la mancanza di procedimenti conclusi per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di dipendenti comunali e di amministratori, l'assenza di ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici e di segnalazioni di illeciti pervenute anche nella forma del whistleblowing. Non risultano pervenute segnalazioni di illegittimità da parte dei dipendenti, amministratori, cittadini e/o associazioni, né anomalie significative, con riferimento a denunce di cittadini/associazioni, a segnalazioni dei mass-media, a costi eccessivi, a scadente qualità, a contenziosi relativi alle attività svolte con riferimento particolare a quelli relativi alle aggiudicazioni di appalti e gare. Per quanto attiene le ulteriori analisi di dettaglio relative al contesto organizzativo del Comune di ELMAS, si fa un diretto riferimento al DUP 2022-2024, approvato con deliberazione C.C. n. 19 del 21/04/2022.

## **I. LA MAPPATURA DEI PROCESSI PER AREE DI RISCHIO "GENERALI" E "SPECIFICHE"**

Le aree di rischio per le quali è stata realizzata la mappatura dei processi del Comune di ELMAS sono le seguenti:

1. Acquisizione e progressione del personale
2. Contratti pubblici
3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)
4. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)
5. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
6. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
7. Incariche e nomine
8. Affari legali e contenzioso
9. Affidamenti nel terzo settore
10. Gestione servizio demografico ed elettorale
11. Pianificazione urbanistica
12. Altri servizi a rischio

### **AREA 1. Acquisizione e progressione del personale**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 5

1. Procedure di reclutamento del personale tramite concorso o selezione pubblica
2. Procedure di reclutamento del personale tramite scorrimento di graduatoria di altro ente
3. Progressione del personale
4. Attivazione procedura mobilità esterna
5. autorizzazioni allo svolgimento di attività da parte dei dipendenti

### **AREA 2. Contratti pubblici**

Numero di processi ed endoprocessi mappati per l'area di rischio: 17

1. Affidamento di forniture, servizi, lavori per importi inferiori ai 40.000 euro
2. Affidamento di lavori, servizi o forniture > € 40.000 con procedura aperta
3. Affidamento di lavori, servizi o forniture > € 40.000 con procedura negoziata

4. Affidamento di lavori, servizi o forniture, in deroga o somma urgenza
5. Determinazione a contrarre
6. Rescissione o risoluzione del contratto
7. Affidamento attività di formazione
8. approvazione progetto di fattibilità tecnica ed economica /definitivo
9. Approvazione progetto esecutivo
10. Approvazione perizia progettuale suppletiva e di variante
11. Concessione proroga termini contrattuali
12. Risposta ad esposti e ricorsi
13. Finanza di progetto
14. Espropriazioni per pubblica utilità
15. Espropriazioni ex art. 42 bis DPR 327/2002
16. Servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti
17. Scelta del RUP, del supporto al RUP e della direzione lavori

### **AREA 3. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 11

1. Autorizzazioni concessioni suolo pubblico (concessione suolo pubblico permanente a fini commerciali, concessione temporanea suolo pubblico ai fini commerciali, autorizzazione temporanea suoli pubblico a fini non commerciali, concessione temporanea suolo pubblico a fini edilizi)
2. Autorizzazioni codice della strada (autorizzazioni in deroga al Codice della Strada, Autorizzazioni per i passi carrabili, Autorizzazioni tagli stradali, Pass portatori d'handicap, autorizzazioni di pubblica sicurezza etc.)
3. Autorizzazioni manifestazioni sportive, culturali, turistiche
4. Altre autorizzazioni (cimiteriali, altro)
5. Attività svolte sulla base di autocertificazioni e soggette a controllo (SCIA - DUAAP)
6. Procedimenti unici SUAPE
7. Permessi a costruire
8. Permessi a costruire in sanatoria
9. Autorizzazione paesaggistica
10. Concessione di fabbricati
11. Assegnazione alloggi di edilizia residenziale pubblica

### **AREA 4 - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica, con effetto economico diretto**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 5

1. Erogazione di sovvenzioni e contributi a persone ed enti pubblici e privati
2. Attribuzione di vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni
3. Riconoscimento/Attribuzione beneficio a seguito di calamità naturali
4. Risarcimento del danno
5. Pignoramento v/terzi - Procedure fallimentari

## **AREA 5 - Gestione della spesa, delle entrate e del patrimonio**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 12

1. Liquidazione di somme per prestazioni di servizi, lavori o forniture
2. Concessione dell'uso di aree o immobili di proprietà pubblica
3. Riscossione diretta di entrate per servizi a domanda individuale
4. Riscossione di canoni di locazione e concessione
5. riscossione dei canoni (aree mercatali)
6. Emissione mandati di pagamento
7. forniture economali
8. riscossione tributaria
9. Aggiornamento inventario
10. Controllo dei rendiconti presentati dagli agenti contabili dell'ente, verifica rispondenza ai dati contabili e giustificativi.
11. Istruzione e attestazione del visto di regolarità contabile sugli atti di impegno spese
12. accertamento residui attivi e passivi

## **AREA 6 - Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 4

1. Attività sanzionatorie, ablativo o restrittive di diritti (multe, ammende, sanzioni,)
2. Ricorsi ai verbali codice della strada
3. Controlli sull'abusivismo edilizio
4. Controlli commerciali

## **AREA 7 - Incarichi e nomine**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 1

1. Conferimento di incarichi esterni di collaborazione, studio, ricerca

## **AREA 8 - Affari legali e contenzioso**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 5

1. Gestione sinistri denunciati all'ente
2. Definizione e approvazione transazioni, accordi bonari e arbitrati
3. Conferimento incarichi avvocati per difesa in giudizio
4. Conferimento incarichi CTP
5. Liquidazione parcelle legali

## **AREA 9 - Affidamenti nel terzo settore**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 1

1. Affidamento di servizi a cooperativa sociale

## **AREA 10 - Gestione servizio demografico ed elettorale**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 3

1. Procedimento di cambio di abitazione all'interno del territorio comunale
2. Procedimento di cancellazione anagrafica a seguito di emigrazione in altro Comune o per irreperibilità
3. Gestione situazione anagrafica stranieri comunitari ed extracomunitari. Rilascio attestazioni soggiorno

## **AREA 11 - Pianificazione Urbanistica**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 12

1. varianti specifiche
2. redazione e adozione del piano (puc)
3. pubblicazione del piano (puc) e raccolta osservazioni
4. approvazione del piano (puc)
5. piani attuativi di iniziativa pubblica e privata (convenzione per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria e per la cessione delle aree necessarie)
6. piani attuativi di iniziativa pubblica
7. convenzione urbanistica (calcolo oneri)
8. convenzione urbanistica individuazione opere di urbanizzazione
9. convenzione urbanistica cessione delle aree per opere di urbanizzazione primaria e secondaria:
10. vigilanza in materia edilizia
11. approvazione del piano attuativo
12. esecuzione delle opere di urbanizzazione

## **AREA 12 - altri processi a rischio**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 3

1. Interventi manutentivi d'emergenza
2. Contrattazione collettiva
3. Gestione sistema informatico

***Nell'allegato "Mappatura dei processi 2022" sono riportati fasi, attività e settori responsabili per ogni processo.***

## **L. VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

### ***Analisi e gestione del rischio***

Ai sensi dell'art. 3 legge 241-1990 e ss. mm. ii., fanno parte integrante e sostanziale del presente piano di prevenzione della corruzione:

- ✓ le strategie, le norme e i modelli standard definiti con il DPCM indicato all'art. 1, comma 4, legge 190 del 2012;

- ✓ le linee guida contenute nel piano nazionale anticorruzione 2013 e gli aggiornamenti indicati nella Determinazione ANAC n. 12/2015 (PNA 2015) e nella Determinazione ANAC n. 831/2016 (aggiornamento 2016).

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'Ente.

Per "**rischio**" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'Ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione.

Per "**evento**" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'Ente.

Il processo è qui inteso come un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'area/settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

### **In adesione al PNA 2019:**

- gli eventi rischiosi sono stati identificati per ciascun processo, fase e/o attività del processo;
- sono state individuate le cause del loro verificarsi;
- è stata realizzata la valutazione dell'esposizione al rischio dei processi.

***L'analisi ha fornito come esito la mappatura dei rischi e trattamenti di cui all'allegato "Piano dei Rischi 2022".***

### ***Valutazione del rischio***

Per ogni processo è stata elaborata, tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione 2019, la relativa valutazione del rischio, con le seguenti caratteristiche:

- **Analisi di tipo qualitativo, con motivate valutazioni e specifici criteri.**
- **Definizione degli Indicatori di Rischio: misuratori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.**
- **Scala di misurazione: Alto, Medio, Basso.**

### ***Gestione del rischio***

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione.

Queste, come detto, possono essere obbligatorie e previste dalla norma o ulteriori se previste nel Piano.

Le misure ulteriori debbono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al



grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento dei dipendenti dell'Ente identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

Si considera di predisporre adeguati interventi con priorità massima con riferimento ai processi/procedimenti aventi livello di rischio "alto".

**Le misure di contrasto intraprese o da intraprendere dal Comune sono riepilogate nell'allegato "Piano dei Rischi 2022"**

### ***Monitoraggio successivo della gestione del rischio nei processi***

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Essa sarà attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

## **M. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: PREVISIONE DELLE MISURE GENERALI**

### ***Codice di comportamento***

Il Comune ha approvato il Codice di Comportamento ai sensi del DPR n. 62 del 16 aprile 2013, disponibile nella sua ultima versione aggiornata sul sito internet – sezione *Amministrazione Trasparente/Disposizioni generali/Atti Generali*.

Le disposizioni riportate nel Codice specificano le norme di condotta dei dipendenti e collaboratori del Comune.

La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

**Il Comune, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di Comportamento.**

Il Comune **pubblica il Codice di Comportamento** dei dipendenti sul proprio sito web istituzionale e lo invia a tutto il personale dipendente, nonché ai consulenti e collaboratori, tramite posta elettronica con conferma di presa visione da parte degli stessi.

Per ciò che riguarda i collaboratori delle ditte che eseguono lavori, svolgono servizi e/o forniture per l'amministrazione, **il Comune si impegna a consegnare copia del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici alle ditte in sede di stipula del contratto. In alternativa, nel contratto è**

inserita apposita clausola con cui la ditta si impegna ad osservare e a far osservare ai propri dipendenti e/o collaboratori il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e quello integrativo del Comune di Elmas, reperibile nell'apposita sezione di amministrazione trasparente del sito istituzionale e di cui dichiara di conoscere il contenuto.

**Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misura</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Costante nel tempo</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>1. Giunta per approvazione e aggiornamento</b> <b>2.RPCT per comunicazione e controllo dipendenti</b> <b>3.PO per gli operatori economici e loro dipendenti e collaboratori, affidatari di lavori, servizi e/o forniture</b> <b>4. Responsabile del personale per nuovi assunti e collaboratori occasionali</b>
<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>Violazioni al Codice di Comportamento: 0</b> <b>Consegna Codice a nuovi assunti/collaboratori: 100%</b>

***Rotazione del personale o misure alternative***

La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva per limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo.

E' uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo delle risorse umane, da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva, e va sostenuta da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale.

Essa deve essere impiegata in un quadro di miglioramento delle capacità professionali senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

Nella situazione attuale, però, la rotazione dei Responsabili di Settore è praticamente impossibile, considerato il numero dei dipendenti di categoria D, incaricati di Posizione Organizzativa, e le competenze specifiche degli stessi che rendono i medesimi non intercambiabili, per cui un'eventuale rotazione farebbe venir meno il requisito della professionalità, la continuità nella gestione amministrativa nonché, in alcuni casi, lo specifico titolo di studio richiesto per l'espletamento dell'incarico. Laddove venisse a configurarsi una diversa organizzazione l'Ente si impegna a dar corso a forme di rotazione.

Non potendo attuare la misura della rotazione, l'Ente si impegna ad intensificare le forme di controllo interno, effettuare una verifica maggiore della assenza di cause di inconfiribilità ed incompatibilità, una verifica maggiore della assenza di rapporti di parentela o cointeressenza tra coloro che hanno adottato i provvedimenti ed i destinatari etc.

Più in dettaglio si prevede di realizzare una sostanziale e verificabile condivisione con altri soggetti delle

varie fasi procedimentali. In questo senso nel provvedimento finale emesso dal Responsabile di settore (determinazioni, ordinanze, autorizzazioni, concessioni, titoli unici, atti di liquidazione, eccetera) dovrà sempre comparire il riferimento all'ufficio che ha svolto la fase di istruttoria interna che si sostanzia in emissione di pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali. Inoltre laddove possibile la responsabilità del procedimento dovrà essere assegnata ad un soggetto diverso dal responsabile del settore, al quale compete l'adozione finale dell'atto.

### **Responsabili di procedimento**

La rotazione dei responsabili dei procedimenti a rischio avviene, all'interno dello stesso Settore salvo la necessità di spostamenti extra-settore, ogni 5 anni. Sono fatte salve le eccezioni motivate collegate a professionalità infungibili.

La rotazione viene effettuata, sulla base di una programmazione, a cura dei Responsabili di settore in esito alla quale non può essere reiterata la scelta delle persone che hanno già ricoperto in precedenza la stessa posizione, fatte salve le situazioni di unicità o infungibilità della figura professionale.

I percorsi di rotazione del personale devono essere accompagnati da adeguata formazione nelle materie che saranno oggetto dell'incarico. Ciò presuppone una programmazione dell'effettiva rotazione congiuntamente alla pianificazione della formazione con sufficiente anticipo.

Il meccanismo obbligatorio di rotazione tuttavia non può prescindere dalla salvaguardia delle competenze e delle professionalità acquisite, poste a presidio di materie e procedure complesse, sia a tutela degli standard di efficienza degli uffici sia della continuità dell'azione amministrativa.

Nei casi in cui motivatamente non si possa realizzare la rotazione secondo la disciplina sopra individuata devono essere adottate altre azioni organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, come quelle di attuare pienamente la trasparenza ed evitare che alcuni soggetti abbiano il controllo esclusivo dei processi più esposti al rischio di corruzione.

Quest'ultimo rimedio, come suggerito nel PNA, deve essere realizzato dai singoli dirigenti prevedendo modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio. Inoltre, perlomeno nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, devono essere promossi meccanismi di condivisione delle fasi procedimentali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria, oppure, ove possibile, articolare le fasi del procedimento affidandole a persone diverse, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso da quello cui compete l'adozione del provvedimento finale.

Nel PNA 2018 è specificato che la "rotazione del personale" è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla l. 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)), sulla quale l'Autorità intende nuovamente soffermarsi per il rilievo che essa può avere nel limitare fenomeni di "mala gestio" e corruzione.

Tenuto conto di alcune criticità operative che tale istituto presenta, l'Autorità nel PNA 2016, ha dedicato all'argomento un apposito approfondimento (§ 7.2) cui si rinvia. In tale approfondimento si è dato conto della distinzione fra la rotazione ordinaria prevista dalla l. 190/2012 e la rotazione straordinaria prevista dall' art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi.

L'orientamento dell'ANAC è stato quello di rimettere l'applicazione della misura della rotazione ordinaria alla autonoma programmazione delle amministrazioni e degli altri enti tenuti all'applicazione della l. 190/2012 in modo che queste possano adattarla alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici,

indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi (PNA 2016 § 7.2.2.).

La **rotazione "straordinaria"** (cfr. PNA 2016 § 7.2.3) da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi, è disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater, secondo cui «*I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*».

Il Comune si impegna ad attuare la rotazione straordinaria anche in caso **di attesa della conclusione di procedimenti penali** a carico del medesimo soggetto, allineandosi all'orientamento normativo volto a rendere autonomi i due procedimenti (cfr. d.lgs. 150/2009).

Poiché l'art. 16, co. 1, lett. l-quater, del d.lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria, sul punto l'Autorità è intervenuta con una specifica delibera: la 215/2019 cui si rinvia.

### **Rotazione e formazione**

La formazione è misura fondamentale per garantire ai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione.

Formazione, analisi dei carichi di lavoro e altre misure complementari, sono strumenti imprescindibili per rendere fungibili le competenze al fine di agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione.

### **Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misura</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Costante nel tempo</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>Giunta, per determinazione processi di riorganizzazione e aggiornamento, RPCT per attivazione della misura</b>
<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>Rotazioni straordinarie attivate su necessarie: 100%</b>

### ***Inconferibilità - incompatibilità - incarichi extraistituzionali***

#### **Inconferibilità e incompatibilità Organi d'indirizzo e Posizioni organizzative (o similari)**

Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza

nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte del Comune devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione **con cadenza annuale** di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

Per quanto attiene il controllo della veridicità di tali dichiarazioni, **il Comune procede a richiedere annualmente il certificato del casellario giudiziale degli incaricati.**

Effettua per quanto possibile ulteriori verifiche per le altre fattispecie di inconferibilità e incompatibilità.

Ai sensi dall'art. 15 del d.lgs. n. 39/2013, al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio, e di segnalare le violazioni all'ANAC.

A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità con le "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione", adottate con Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 ha precisato che spetta al RPCT "avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità)."

Il procedimento avviato dal RPCT è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente.

All'esito del suo accertamento il RPCT irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza."

### **Attività e incarichi extra-istituzionali**

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Relativamente allo svolgimento da parte dei dipendenti comunali di incarichi esterni si rimanda all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 ed all'art. 25 del vigente Regolamento di organizzazione e strumenti operativi.

### **Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misura</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Costante nel tempo</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>Segretario comunale e P.O.</b>

<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>n. autorizzazioni conformi su quelle rilasciate: 100%</b>
-----------------------------------	--

## **Whistleblowing**

La disposizione contenuta nell'art. 54 bis del DLgs. 165/2001 (c.d. *whistleblower*) pone tre condizioni:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso.

La tutela di anonimato viene garantita con specifico riferimento al procedimento disciplinare, proteggendo l'identità del segnalante in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito di apposita audizione.

La tutela dell'anonimato non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima; la segnalazione deve provenire da dipendenti individuabili e riconoscibili.

L'Ente considererà anche segnalazioni anonime, ma solo nel caso in cui queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati.

### **Modalità operative**

L'Ente attiverà nel 2022 un canale informatico dedicato alle segnalazioni condotte illecite (c.d. *whistleblowing*), uno strumento legale a disposizione dei lavoratori/collaboratori dell'Ente, per segnalare eventuali condotte contrarie all'etica e alla legalità dell'azione amministrativa, riscontrate nell'ambito della propria attività.

L'articolo 54bis del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, introdotto dalla Legge Anticorruzione n.190/2012 e poi modificato dalla Legge n.179/2017, introduce le "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", il cosiddetto *whistleblowing*.

Il comma 5 dispone che, in base alle nuove linee guida di ANAC, le procedure per il *whistleblowing* debbano avere caratteristiche precise.

In particolare "prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione".

Il Comune intende aderire al progetto *WhistleblowingPA* di Transparency International Italia e del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali che consente di dotarsi di uno strumento sicuro per le segnalazioni.

Trova piena applicazione in materia la l. 179/2017 c.d. Legge sul *Whistleblowing*, cui si rimanda

integralmente.

### **Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misura</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Costante nel tempo</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>RPCT per monitoraggio del portale di segnalazione e dell'applicazione della misura</b>
<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>Gestione corretta delle segnalazioni ricevute: 100%</b>

### **Formazione**

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione deve prevedere – nell'ambito delle iniziative formative annuali – adeguati interventi dedicati alla formazione continua riguardante le norme e le metodologie per la prevenzione della corruzione.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività, l'applicazione delle misure di contrasto alla corruzione, l'applicazione del Codice di comportamento.

L'obiettivo è di creare quindi un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

### **Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misura</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Cadenza annuale</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>RPCT per svolgimento attività formativa verso Responsabili di Unità Organizzativa e Personale</b>
<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>N. ore formative effettuate Personale formato su personale in servizio: 80%</b>

### **Trasparenza**

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di

risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;

- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato (per gli Enti tenuti a tale pubblicazione).

L'art. 2 bis del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, ridisegna l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza rispetto alla precedente indicazione normativa contenuta nell'abrogato art. 11 del d.lgs. 33/2013.

I destinatari degli obblighi di trasparenza sono ora ricondotti a tre macro-categorie di soggetti:

- 1) le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. 165/2000, ivi comprese le autorità portuali nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, destinatarie dirette della disciplina contenuta nel decreto (art. 2-bis, co. 1);
- 2) gli enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, sottoposti alla medesima disciplina prevista per le p.a. «in quanto compatibile» (art. 2 bis, co. 2);
- 3) le società a partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato soggetti alla medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le p.a. «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea» (art. 2-bis, co. 3).

Il Comune è tenuto ad adottare, entro il **31 gennaio** di ogni anno (o diversa scadenza indicata da ANAC), un unico Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

#### **Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misura e come meglio specificato nel seguente paragrafo "M SEZIONE TRASPARENZA"</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Costante nel tempo</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>RPCT per svolgimento attività di controllo PO e Personale incaricato per la corretta pubblicazione dei dati di competenza Nucleo di Valutazione, per l'annuale attestazione di conformità, ove previsto.</b>
<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>Grado di attestazione conformità obblighi di pubblicazione annuale NdV: &gt; 80% Monitoraggio richieste di accesso civico semplice e generalizzato con aggiornamento semestrale Registro degli Accessi</b>

#### **Svolgimento attività successiva cessazione lavoro (pantouflage)**

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con il Comune, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di



accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

L'Ente attua l'art. 53, comma 16 ter del D.lgs. 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190, prevedendo il rispetto di questa norma quale **clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla. Dell'esistenza di tale clausola si dà atto anche nel dispositivo del provvedimento di affidamento e nel successivo contratto.**

La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Le novità del PNA 2018 attengono a:

- **Ambito di applicazione** estensione del concetto di dipendente pubblico
- **Esercizio di poteri autoritativi e negoziali** es. dirigenti o funzionari con poteri dirigenziali o partecipanti al processo di decisione
- **Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione** estensione più ampia possibile
- **Sanzioni**

#### **Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misura</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Costante nel tempo</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>1.RUP 2.Responsabili di Unità Organizzativa e Personale incaricato per la corretta indicazione della clausola nei bandi di gara, nel provvedimento di affidamento e nel contratto.</b>
<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>Capitolati speciali d'appalto o Disciplinari di gara o contratti manchevoli dell'apposita clausola: 0%</b>

#### **Commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna**

La misura mira ad evitare la presenza di soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza, anche non definitiva, di condanna o sentenza di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), all'interno di organi amministrativi cui sono affidati peculiari poteri decisionali.

Tali soggetti:

- non possono far parte, neppure con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle

risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

- non possono far parte di commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate, si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalla norma in commento l'Ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato.

### **Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misura</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Costante nel tempo</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>RPCT per attivazione della misura</b>
<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>Verifiche attendibilità dichiarazioni ricevute: 60%</b>

### ***Patti di integrità***

Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è 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. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

Con Deliberazione della Giunta Regionale n. 30/16 del 16 giugno 2015 la Regione Sardegna ha adottato i Patti di integrità da applicarsi da parte delle stazioni appaltanti alle procedure di acquisizione dei lavori, servizi e forniture quale strumento di prevenzione e corruzione. Contestualmente ha condiviso i modelli di patti di integrità adottati nell'ambito del Protocollo d'intesa sottoscritto in data 15 giugno 2015 dal Presidente della Regione, dal Presidente dell'ANCI Sardegna e da Transparency International Italia, uno destinato al sistema Regione e l'altro ai Comuni, Unioni dei Comuni e agli Enti di Area vasta da inserire obbligatoriamente nei documenti di gara d'appalto lavori, servizi e forniture e da allegare ai contratti stipulati. Pertanto, negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito verrà inserita la clausola di salvaguardia che "il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto".

Con deliberazione della Giunta Comunale n.5 del 22.01.2019 è stato approvato lo schema tipo proposto dalla Regione Sardegna. Il Patto costituisce allegato obbligatorio dei contratti sottoscritti presso questo Comune.

### **Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misura</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Costante nel tempo</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>PO per applicazione della misura</b>
<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>Bandi privi del Patto Integrità: 0%</b>

### ***Il monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi***

L'articolo 1, comma 9, lett. e), della legge n. 190/2012, prevede l'obbligo di monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e le PO e i dipendenti dell'Ente.

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

Per conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve intendersi la situazione di tensione tra l'interesse privato del pubblico dipendente e i doveri d'ufficio, nella quale il pubblico dipendente appare portatore di interessi afferenti alla sfera privata, che potrebbero indebitamente influenzare l'adempimento dei suoi doveri.

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

Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi e regolamenti, si rammenta che *il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per scritto la PO di riferimento di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione; se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.*

Si prevedono le seguenti misure:

- *il dipendente deve astenersi dall'adesione e dalla partecipazione ad associazioni od organizzazioni se ciò potrebbe comportare conflitto di interessi o configurare una possibile interferenza nelle decisioni dell'ufficio di appartenenza o determinare un danno all'immagine dell'ente.*
- *fermo restando il principio della continuità dell'azione amministrativa e l'esigenza che la decisione sull'astensione sia valutata in ragione dell'eventuale pregiudizio che potrebbe arrecarsi all'Amministrazione o all'interesse dei cittadini in caso di inerzia, **in ogni caso non potrà giustificarsi il ricorso all'astensione laddove si tratti di un'attività di tipo accertativo, sanzionatorio o impositivo, se l'astensione o l'inerzia può tradursi in un vantaggio per il destinatario, nè quando si tratti di azioni che siano regolate da norme procedurali e non prevedano alcuna discrezionalità, sia nella scelta delle modalità, sia nella scelta dei***

### **tempi.**

Rimane fermo comunque, l'obbligo di informare tempestivamente il responsabile del servizio o il responsabile della prevenzione ai fini della verifica della correttezza amministrativa e dell'imparzialità.

## ***N. Le misure ulteriori e trasversali***

### **L'informatizzazione e standardizzazione degli atti/procedimenti**

L'informatizzazione del procedimento di formazione delle decisioni che sfociano nei diversi provvedimenti amministrativi (deliberazioni degli organi collegiali, determinazioni dirigenziali, ordinanze, decreti, autorizzazioni, concessioni ...) costituisce un indubbio strumento di contrasto del fenomeno corruttivo. Esso, infatti, garantisce la tracciabilità completa delle operazioni e dei tempi contenendo al massimo il rischio di fenomeni corruttivi portati a compimento attraverso la manipolazione dei tempi e/o delle fasi procedurali.

Nel contempo, l'informatizzazione favorisce la standardizzazione dei processi assicurando uniformità e trasparenza all'azione amministrativa che, svolgendosi in un quadro normativo complesso e per certi versi farraginoso, è facilmente esposta a fenomeni devianti che possono sfociare in fatti corruttivi.

### **Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni comuni a tutti i servizi**

Sono individuate le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti i Servizi:

- ✓ nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:
  1. rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
  2. predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
  3. rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
  4. distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il responsabile;
- ✓ nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
- ✓ per consentire a tutti coloro che abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e partecipazione, gli atti devono essere redatti attenendosi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;
- ✓ nei rapporti con i cittadini, assicurare la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- ✓ nel rispetto della normativa, comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;
- ✓ nella formazione dei regolamenti: applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione;
- ✓ negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;
- ✓ nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni dare evidenza della carenza di professionalità interne;
- ✓ nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare mediante l'utilizzo di

- procedure selettive e trasparenti;
- ✓ al momento della nomina o comunque all'atto dell'insediamento delle commissioni di concorso o di gara, acquisire da ogni componente la commissione, compreso il segretario verbalizzante, apposita dichiarazione in merito all'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale, con taluno dei concorrenti, nonché in merito all'insussistenza di sentenze penali di condanna, anche non definitive per reati contro la Pubblica Amministrazione;
  - ✓ nell'attuazione dei procedimenti amministrativi favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni, ecc. e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.

### **Modalità della programmazione della misura:**

<b>Fasi/attività per la sua attuazione</b>	<b>Come da descrizione misure</b>
<b>Tempi di attuazione</b>	<b>Costante nel tempo</b>
<b>Responsabili della sua attuazione</b>	<b>RPCT per Controlli Interni</b> <b>PO per tutte le altre misure</b>
<b>Indicatori di monitoraggio</b>	<b>Controlli interni: coefficiente di conformità degli atti &gt; 90%</b>

## **O. TRATTAMENTO DEL RISCHIO: PREVISIONE DELLE MISURE SPECIFICHE**

Nell'allegato "Mappatura dei processi 2022", in attuazione del PNA 2019 e dello schema di caricamento e monitoraggio PTPCT predisposto da ANAC, l'Ente ha individuato ed elencato misure specifiche afferenti alle seguenti categorie:

Categoria
Controllo
Trasparenza
Conformità degli atti
Responsabilità

In ognuna delle diverse Aree in cui è articolato l'allegato "**Mappatura dei processi 2022**" sono pertanto riportate in apposite colonne:

- **Processi**
- **Fasi**
- **Fattori di rischio**
- **Tipologia di misura**

- **Misure di prevenzione**

## **P. TRASPARENZA**

### **Il nuovo accesso civico**

Il D.lgs. 97/2016 ha modificato ed integrato il D.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (cd. "Decreto trasparenza"), con particolare riferimento al diritto di accesso civico, formalizzando le diverse tipologie di accesso ad atti e documenti da parte dei cittadini:

1. **Accesso "generalizzato"** che determina il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione;
2. **Accesso civico "semplice"** correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obbligo di pubblicazione (art. 5 D.lgs. 33/2013); le modalità e i responsabili della procedura di accesso civico sono pubblicati sul sito istituzionale al link "Amministrazione Trasparente\Altri contenuti\Accesso Civico";
3. **Accesso documentale** riservato ai soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari (Artt. 22 e succ. L.241/90).

Le modalità di attivazione **dell'accesso generalizzato e dell'accesso civico**, l'iter e le esclusioni e le limitazioni all'accesso, così come dettagliate nelle Determinazioni ANAC n. 1309 del 28/12/2016 "LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 comma 3 del D.lgs. 33/13" sono state recepite dall'Ente e sono reperibili nella seguente sezione del sito web: Amministrazione trasparente>Altri contenuti - Accesso civico.

### **Obblighi di pubblicazione**

All'art. 10 del d.lgs. 33/2013 è chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza deve essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni organizzazione, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei soggetti responsabili di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione.

L'Allegata "**Mappa trasparenza**" al presente PTPCT definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 come modificato al d.lgs. n. 97/2016.

Sia gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8 l. 190/2012) sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10 co. 1, d.lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

### **Monitoraggio**

Nell'obiettivo di programmare ed integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41 co. 1 lett. f) del d.lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il RPTC svolge, come previsto dall'art. 43 del d.lgs. n. 33/2013, l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, attraverso il monitoraggio **annuale**, mediante riscontro tra quanto trasmesso e pubblicato e quanto previsto nel PTPCT.

Al fine di agevolare l'attività di controllo e monitoraggio del RPCT di norma, le PO informano il RPCT della pubblicazione, rispettando le scadenze indicate nella colonna apposita della Mappa della Trasparenza, attraverso il questionario di monitoraggio.

### **Nuovi obblighi e sanzioni previsti dalla legge di Bilancio 2020**

Peraltro la legge 160/2019 (legge di bilancio 2020) è intervenuta anche in materia di trasparenza.

L'**articolo 1, comma 37** ha previsto che i comuni devono pubblicare, sul proprio sito internet, nella sez. "amministrazione trasparente", la fonte di finanziamento, l'importo assegnato e la finalizzazione del contributo ottenuto per investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile (ex art. 1 comma 29 legge 160/2019).

Il Sindaco, inoltre, dovrà fornire tali informazioni al Consiglio Comunale nella prima seduta utile.

La legge di bilancio 2020 ha anche modificato il d.lgs. 33/2013.

In particolare, l'**articolo 1, comma 145**, della legge di bilancio 2020, ha modificato l'art. 19 del d.lgs. 33/2013 prevedendo che le p.a. debbano pubblicare, oltre al bando di concorso e i criteri di valutazione della commissione valutatrice, anche le tracce delle prove e le graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori avvenute nel tempo.

Tutti i suddetti dati devono essere mantenuti aggiornati.

Il **comma 145**, inoltre, ha aggiunto il comma 2 bis all'art. 19 del d.lgs. 33/2013, disponendo che le p.a. e gli organismi partecipati assoggettati alla normativa in materia di trasparenza dovranno assicurare, tramite il Dipartimento della FP, la pubblicazione del collegamento ipertestuale di tali dati.

A tal proposito, la stessa disposizione ha previsto che con d.m., da adottarsi entro 60 gg (29/02/2020), saranno definite le relative modalità attuative delle nuove disposizioni.

Inoltre, il **comma 163** ha introdotto le seguenti modifiche al d.lgs. 33/2013:

- l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione, previsti dalla normativa vigente, e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori dei casi previsti dalla legge, costituiscono elemento di valutazione negativa della performance individuale dei dirigenti (oltre alla sanzione applicabile ai sensi dell'art. 47, comma 1 bis) e dei responsabili, nonché eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione (art. 46, comma 1);
- la sanzione amministrativa pecuniaria, prevista dal comma 1, si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica. Nei confronti del responsabile incaricato, per la mancata pubblicazione di tali dati, verrà applicata una sanzione amministrativa consistente nella decurtazione dal 30% al 60% dell'indennità di risultato o dell'indennità accessoria spettante, e il relativo provvedimento dovrà essere pubblicato sul sito internet dell'ente. La stessa sanzione si applica anche al responsabile incaricato per la mancata pubblicazione dei dati inerenti i pagamenti dell'ente (art. 47, comma 1 bis);
- la violazione degli obblighi di pubblicazione inerenti i dati degli organismi partecipati dalla p.a. sarà oggetto di una sanzione amministrativa nei confronti del responsabile incaricato della pubblicazione. La sanzione consisterà in una decurtazione dal 30% al 60% dell'indennità accessoria spettante. Tale sanzione si applica anche agli amministratori societari che non comunicano alle p.a. socie il proprio incarico e il relativo compenso entro 30 gg dal conferimento dell'incarico o dal recepimento dell'indennità di risultato (art. 47, comma 2);
- le sanzioni previste dal nuovo art. 47, novellato dalla legge di bilancio 2020, sono irrogate dall'Anac.

## **La trasparenza e la nuova disciplina della tutela dei dati personali (reg. Ue 2016/679)**

A seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, occorre chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1». Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

**Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.**

Il d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione»

**ELMAS, 28 giugno 2022**

Il Responsabile per la prevenzione  
della corruzione e trasparenza  
*Dr.ssa Cristina Corda*

### **Allegati:**

- 1) Mappatura dei processi 2022**
- 2) Mappa della Trasparenza**