

Comune di ESCALAPLANO

Provincia di Cagliari

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
2016/2018**

(Articolo 1, commi 8 e 9, della legge 60 novembre 2012 numero 190)

Parte I

Introduzione generale

1. Introduzione

Sulla Gazzetta Ufficiale numero 265 del 13 novembre 2012 è stata pubblicata la legge 6 novembre 2012 numero 190.

La legge 190/2012, anche nota come *“legge anticorruzione”* o *“legge Severino”*, reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*.

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il GR.E.C.O. (*Groupe d’Etats Contre la Corruption*) e l’Unione Europea

riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali¹.

2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di prevenzione e contrasto

Nel contesto del presente Piano il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica, che trova la sua disciplina negli artt. 318, 319 e 319 ter del codice penale e ss.mm., sono tali da ricomprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

2.1. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "*performance*" delle pubbliche amministrazioni.

¹ Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita da quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);

- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (*“legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*).

2.2. I destinatari della normativa anticorruzione

L'ambito soggettivo d'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione ha registrato importanti novità dovute sia alle innovazioni legislative (si veda, in particolare, l'articolo 11 del d.lgs. 33/2013, così come modificato dall'articolo 24-bis del DL 90/2014), sia agli atti interpretativi adottati dall'ANAC.

Tra i provvedimenti dell'Autorità nazionale anticorruzione sono di particolare rilievo le *“Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”* approvate con la determinazione n. 8 del 2015.

E' opportuno riassumere, brevemente, quanto previsto in capo alle diverse categorie di soggetti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

2.2.1. Pubbliche amministrazioni

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 sono tenute all'adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un piano prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all'adozione di un programma per la trasparenza.

Ogni amministrazione, anche se articolata sul territorio con uffici periferici, predispone un unico piano anticorruzione, salvo i casi, da concordare con l'Autorità, in cui si ravvisi la necessità di una maggiore articolazione del piano fino a prevedere distinti piani per le strutture territoriali.

2.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici

Le *Linee guida* dell'ANAC hanno chiarito che le società, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e gli enti pubblici economici devono adottare (se lo ritengono utile, nella forma di un piano) misure di prevenzione della corruzione, che integrino quelle già individuate ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico assolvono agli obblighi di pubblicazione riferiti tanto alla propria organizzazione quanto alle attività di pubblico interesse svolte.

Gli obblighi di pubblicazione sull'organizzazione seguono gli adattamenti della disciplina del d.lgs. n. 33/2013 alle particolari condizioni di questi soggetti contenute nelle *Linee guida*.

Diversamente, gli enti pubblici economici sono tenuti agli stessi obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni.

2.2.3. Società e altri enti di diritto privato solo partecipati

Per questi soggetti, in base a quanto previsto dalle citate *Linee guida*, l'adozione di misure integrative di quelle del d.lgs. 231/2001 è “promossa” dalle amministrazioni partecipanti.

In materia di trasparenza questi soggetti devono pubblicare solo alcuni dati relativamente alle attività di pubblico interesse svolte oltre a specifici dati sull'organizzazione.

2.3 Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)

Le amministrazioni pubbliche, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico individuano il soggetto “*Responsabile della prevenzione della corruzione*”.

Negli enti locali, il Responsabile è individuato *preferibilmente* nel *segretario comunale*.

Il Sindaco del Comune di Escalaplano con Decreto n. 6 del 15.10.2015 ha nominato il Segretario Comunale Dottor Giovanni Mattei quale Responsabile della prevenzione della corruzione.

I compiti e le responsabilità del Responsabile sono indicati nella Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.

Più in particolare, spetta al Responsabile della prevenzione della corruzione:

- entro il 15 gennaio di ciascun anno, alla formulazione delle modifiche da apportare al Piano da sottoporre alla approvazione della Giunta Comunale entro il 31 gennaio, a seguito della verifica dell'efficacia del Piano sulla base dei risultati raggiunti e delle proposte avanzate dai Responsabili di Settore;
- entro il 31 gennaio di ciascun anno, d'intesa con il responsabile del personale, le procedure per la selezione, la formazione e l'inserimento dei dipendenti destinati ad operare nelle attività a rischio, al fine di redigere il piano

formativo che deve essere approvato unitamente al piano formativo annuale dal responsabile del personale ai sensi dell'art 7 bis Dlgs 165/01;

- verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici a rischio corruzione, di intesa col dirigente/responsabile;
- verificare l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità e proporre la modifica ex art 1 co 10 L.190/12;
- pubblicare sul sito del Comune, per il 2015 entro il 15 gennaio 2016, la relazione dei risultati raggiunti, redatta sulla base della relazione tipo approvata da ANAC da allegare al PTPC dell'anno successivo;
- trasmettere contestualmente la relazione dei risultati raggiunti al Sindaco, alla Giunta, ai revisori dei conti e al Nucleo di valutazione;
- recepire da ciascun responsabile, entro il 30 novembre di ciascun anno, un piano preventivo dettagliato delle misure da adottare nelle attività a rischio del settore di competenza da inserire nel piano anticorruzione da approvarsi il 31 gennaio dell'anno successivo;
- in corso d'anno proporre alla Giunta comunale l'adozione di modifiche al piano a seguito di significative violazioni accertate sulla base delle informazioni che i responsabili trasmettono al RPC o di mutamenti nella organizzazione o nelle attività dell'amministrazione;
- curare la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento, il monitoraggio annuale della loro attuazione nonché la pubblicazione sul sito.

3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

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

Inizialmente, il Dipartimento della Funzione Pubblica aveva il compito di elaborare il PNA secondo le linee di indirizzo formulate da un apposito *Comitato Interministeriale* (istituito con DPCM 16 gennaio 2013).

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall'Autorità nazionale anticorruzione in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Come già precisato, il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

3.1 L'aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015)

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione.

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

- a) in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;

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

L'ANAC ha preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo.

Ciò in conseguenza della prossima approvazione della nuova disciplina del processo d'approvazione dello stesso PNA, secondo la delega contenuta nella legge 124/2015 all'articolo 7.

La norma, infatti, delega il Governo ad approvare disposizioni di *“precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione”,* ciò anche allo scopo di assicurare *“maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi [...]”*.

L'analisi a campione dei PTPC ha consentito all'Autorità nazionale anticorruzione di affermare che le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, *“evitando che queste si trasformino in un mero adempimento”*, sono:

- a) la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;
- b) l'investimento nella formazione;
- c) l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

Secondo l'Autorità la scarsa qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono, *“da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni”*.

L'analisi del campione ha evidenziato numerose criticità:

- a) analisi del contesto assente, insufficiente o inadeguata;

- b) mappatura dei processi di bassa qualità;
- c) valutazione del rischio caratterizzata da “ampi margini di miglioramento”;
- d) trattamento del rischio insufficiente;
- e) coordinamento tra PTCP e piano della performance assente;
- f) inadeguato coinvolgimento di attori esterni e interni;
- g) monitoraggio insufficiente.

L'insoddisfacente attuazione della legge 190/2012 con l'adozione, differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti, di efficaci misure di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause. Le più importanti, secondo l'ANAC, sono:

- a) le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa;
- b) le difficoltà organizzative delle amministrazioni dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito la capacità d'organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge 190/2012 ha previsto;
- c) un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTCP limitato ad evitare le responsabilità del responsabile anticorruzione in caso di mancata adozione (responsabilità estesa anche alla giunta dopo l'introduzione della sanzione di cui all'articolo 19, comma 5, del DL 90/2014);
- d) l'isolamento del responsabile anticorruzione nella formazione del PTCP ed il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo che, nella migliore delle ipotesi, si limitano a “ratificare” l'operato del responsabile.

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'Autorità ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o

dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Il PNA 2013 contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell'analisi del rischio corruttivo.

In gran parte dei PTPC esaminati dall'Autorità, l'analisi di contesto è assente o carente: ciò costituisce un elemento critico ai fini della definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi.

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto (*esterno*), secondo l'ANAC i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle 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.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1 comma 6 della legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico "*anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali*" (ANAC determinazione n. 12/2015).

L'analisi del contesto (*interno*) è basata anche sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi.

La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento.

4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC).

il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Negli enti locali la competenza ad approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione è delle giunta, salvo eventuale e diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione da ogni singolo ente (ANAC deliberazione 12/2014).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare *“la più larga condivisione delle misure”* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una *“doppio approvazione”*.

L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale il Consiglio e uno esecutivo la Giunta, secondo l'Autorità sarebbe *“utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale”*.

In questo modo l'esecutivo ed il sindaco avrebbero *“più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano”* (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10).

Si badi che trattasi di *“suggerimenti”* dell'Autorità che hanno quale scopo *“la più larga condivisione delle misure”* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico.

In realtà tale finalità può essere realizzata anche con modalità alternative, quali:

- a) esame preventivo del piano da parte d'una "*commissione*" nella quale siano presenti componenti della maggioranza e delle opposizioni; inserimento nel piano degli "*emendamenti*" e delle "*correzioni*" suggeriti dalla commissione; approvazione da parte della giunta del documento definitivo;
- b) esame preventivo del piano da parte della giunta; deposito del piano ed invito ai consiglieri, sia di maggioranza che di opposizione, a presentare emendamenti/suggerimenti, entro un termine ragionevole; esame degli emendamenti eventualmente pervenuti ed approvazione del documento definitivo da parte della giunta.

Chi invece volesse applicare "*alla lettera*" i suggerimenti dell'ANAC dovrebbe discutere ed approvare preliminarmente in consiglio *un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC*.

4.1. Processo di adozione del PTPC

Il PNA del 2013 (pag. 27 e seguenti) prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

- a) data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- b) individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- c) individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- d) indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

4.2. Gestione del rischio

Secondo il PNA del 2013 il Piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, *"aree di rischio"*;
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.

4.3. Formazione in tema di anticorruzione

Secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

- a) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- b) l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- c) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- d) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- e) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- f) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

4.4. Codici di comportamento

Secondo il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), il PTPC reca informazioni in merito a:

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c) indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

4.5. Altre iniziative

Infine, sempre secondo il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;

- g) adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

5. La tutela dei *whistleblower*

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di “*consultazione pubblica*”, le “*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*” (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere “*concrete misure di tutela del dipendente*” da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro,

non possa “essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”.

L’articolo 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all’art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l’assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”.

Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

L’articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014):

l’art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l’ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni;

mentre l’art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l’ANAC riceva “notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all’art. 54-bis del d.lgs. 165/2001”.

L’ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all’interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l’ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Il paragrafo 4 della determinazione rappresenta un indiscutibile riferimento per le PA che intendano applicare con estremo rigore le misure di tutela del *whistleblower* secondo gli indirizzi espressi dall’Autorità.

La tutela del *whistleblower* è doverosa da parte di tutte le PA individuate dall’art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i “*dipendenti pubblici*” che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L’ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo:

- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 co. 2 d.lgs 165/2001);
- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 d.lgs 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di “*dipendenti pubblici*” pertanto sfuggono:

- i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l’ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l’adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);
- i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell’amministrazione. L’ANAC rileva l’opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

L’art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali “*condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro*”.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;

le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo:

casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto "*a-technico*" di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "*in ragione del rapporto di lavoro*". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi.

E' sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga "*altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito*" nel senso sopra indicato.

Il dipendente *whistleblower* è tutelato da "*misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei *“casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile”*.

La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere *“in buona fede”*. Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela.

L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che *“solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela”* riservate allo stesso.

6. Anticorruzione e trasparenza

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

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013 definisce la trasparenza:

“accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”.

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, la trasparenza, 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.

La trasparenza *“è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino”*.

Il comma 15, dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisca *“livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dall'articolo 117 del Costituzione”*.

Come tale la trasparenza è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

La trasparenza, intesa *“come accessibilità totale delle informazioni”*, è uno degli strumenti principali, se non lo strumento principale, per prevenire e contrastare la corruzione che il legislatore ha individuato con la legge 190/2012.

Conseguentemente, l'analisi delle azioni di contrasto al malaffare non può prescindere dalla verifica delle attività finalizzate alla trasparenza dell'azione amministrativa

A norma dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge di norma anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza.

E' comunque possibile separare i due ruoli, attribuendo i compiti di responsabile anticorruzione e responsabile per la trasparenza a soggetti distinti.

Il responsabile per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'organismo indipendente di valutazione (o struttura analoga), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il d.lgs. 33/2013 impone la programmazione su base triennale delle azioni e delle attività volte ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa.

A norma dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013 ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Il Programma, da aggiornare annualmente, indica le iniziative previste per garantire ed assicurare:

- a) adeguati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa;
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità definisce le misure, i modi e le iniziative finalizzati all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, ivi comprese le misure organizzative necessarie per assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

Proprio a tal fine, secondo l'articolo 10 del decreto legislativo 33/2013 il Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità è di norma *una sezione* del piano anticorruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione, con la citata determinazione del 28 ottobre 2015 numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione ha stabilito che il PTPC debba contenere, in apposita sezione, il Programma per la trasparenza.

Pertanto, il piano anticorruzione ed il programma per la trasparenza, seppur approvati con provvedimenti distinti, rappresentano parti di un unico documento.

Nel Programma per la trasparenza devono esser indicati, con chiarezza, le azioni, i flussi informativi attivati o da attivare per dare attuazione:

agli obblighi generali di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013;

alle misure di trasparenza quali misure specifiche per la prevenzione della corruzione.

Dal Programma per la trasparenza devono risultare gli obblighi di comunicazione e pubblicazione ricadenti sui singoli uffici e la correlata individuazione delle responsabilità dei dirigenti preposti.

Inoltre devono risultare i poteri riconosciuti al Responsabile della trasparenza al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha ricordato che gli obblighi di collaborazione col Responsabile per la prevenzione della corruzione rientrano tra i doveri di comportamento compresi in via generale nel codice "*deontologico*" approvato con il DPR 62/2013.

Pertanto, la violazione di tali doveri è passibile di specifiche sanzioni disciplinari (ANAC determina 12/2015 pag. 52).

In questo ente, è stato nominato Responsabile della trasparenza il Segretario comunale dottor Giovanni Mattei, con decreto del sindaco numero 7 del 15/10/2015, pubblicato dal giorno 19/10/2015.

6.1. Trasparenza nelle gare

A norma del comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;

- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

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

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

In precedenza la trasmissione era effettuata all'Autorità di Vigilanza dei contratti pubblici. Come già precisato, l'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

L'ANAC quindi pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, dette informazioni sulle gare catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

L'AVCP aveva fissato le modalità tecniche per pubblicare e trasmettere le suddette informazioni con la deliberazione numero 26 del 22 maggio 2013.

Parte II

Il Piano anticorruzione

1. Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.1. Contesto esterno

Secondo i dati contenuti nella “Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, la Sardegna è caratterizzata da manifestazioni delinquenziali di matrice autoctona - talvolta anche a carattere organizzato - ma estranee alle modalità ed alle finalità criminali tipiche dei sodalizi mafiosi tradizionali.

Il trasferimento di numerosi detenuti al regime del 41 bis presso i carceri di Tempio Pausania, Oristano e Sassari, unito alla concentrazione di elementi di elevata caratura criminale in Sardegna (molti dei quali referenti di spicco di famiglie di Cosa nostra e clan della camorra) potrebbe esporre il territorio isolano ad un significativo rischio di infiltrazione mafiosa.

Il territorio è storicamente afflitto da strutturate bande criminali, specializzate soprattutto nelle rapine prevalentemente ai danni di gioiellerie ed istituti postali, ma anche in ville, concentrate maggiormente nelle aree del cagliaritano e del nuorese, e nella consumazione di reati contro la persona, originati nella maggior parte dei casi dalla volontà di risolvere dissidi privati secondo le tipiche regole della “balentia” .

Il fenomeno criminale più rilevante nella Regione rimane il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti, ma è in fase di sviluppo l'interesse economico per altre attività delinquenziali, riguardanti anche settori dell'economia legale, quali il trasporto e lo smaltimento di rifiuti, l'impianto e la gestione delle energie rinnovabili.

In particolare, nella Provincia di Cagliari, pur evidenziandosi le tipiche problematiche dei centri urbani medio-grandi, non si sono distinti aspetti di particolare rilievo concernenti la sicurezza pubblica, grazie anche all' incisiva opera di prevenzione e repressione svolta dalle Forze di polizia.

Non si rilevano segnali di operatività e/o di infiltrazione da parte delle tradizionali organizzazioni malavitose di tipo mafioso. Tuttavia è stato riscontrato il coinvolgimento di elementi di clan camorristici in alcune operazioni illecite condotte da imprenditori locali, soprattutto per quanto concerne il fenomeno dell'illecito condizionamento nella fase di aggiudicazione delle gare di appalto. In tal senso sono stati registrati dei tentativi di infiltrazione nella Pubblica Amministrazione, come emerso dall'operazione "Clean Isi and" della Guardia di Finanza che si è conclusa con la segnalazione di un'organizzazione composta da 10 soggetti, che si era prodigata per aggiudicarsi illegittimamente, gare d'appalto per oltre 16.000.000 di euro. Le indagini hanno coinvolto anche amministratori pubblici che avevano operato nella gestione degli appalti dei Comuni di Carloforte (CI), Porto Torres (SS), Cargeghe (SS), Muros (SS), Tissi (SS) ed Usini (SS).

L'attenzione dei sodalizi criminali autoctoni risulta indirizzata alla ricerca di possibilità di inserimento stabile nel mercato, anche tramite l'acquisizione di immobili, con il fine prevalente di poter riciclare le somme di denaro, provenienti dalle attività illecite tradizionali (traffico di stupefacenti, rapine e sfruttamento della prostituzione) o all'acquisizione di pubblici esercizi.

Da un punto di vista geo-criminale, la provincia può essere suddivisa in due zone:

- la prima, identificata nel capoluogo e nel suo hinterland, registra il maggior numero dei reati tipici dei contesti delinquenziali di tipo urbano, quali rapine ad istituti di credito, estorsioni e rapine in danno di esercizi commerciali (spesso collegate a pratiche usuarie), traffico e spaccio di sostanze stupefacenti (soprattutto in alcuni quartieri degradati della città, come quello di Sant'Elia o di Is Mirionis);

- la seconda zona, individuata nell'area di confine con la provincia di Nuoro, rileva le attività criminali riguardanti prevalentemente attentati incendiari e reati contro la persona.

Soggetti e gruppi autoctoni già dediti alla commissione di rapine in danno di istituti di credito investono i proventi di tali illeciti, anche con la complicità di organizzazioni criminali di altre regioni d'Italia ed estere, nel commercio degli stupefacenti. Si evidenziano da ultimo la capacità di cogestire il traffico degli stupefacenti e l'assenza di conflittualità tra bande per il mantenimento e/o la conquista di posizioni di predominio territoriale nel settore.

Si registra un aumento degli omicidi ed un andamento costante delle rapine in generale, con un calo di quelle perpetrate in abitazioni ed in danno di uffici postali.

Peraltro, l'assenza di situazioni di conflitto con i trafficanti locali determina spesso l'utilizzo da parte di questi ultimi di corrieri di etnia nigeriana, che usano abitualmente il sistema dell'assunzione di ovuli per il trasporto dello stupefacente.

Da ultimo, per quanto concerne il territorio dell'ente, anche attraverso l'analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, non si segnalano avvenimenti criminosi di rilievo.

1.2. Contesto interno

La struttura organizzativa dell'ente è ripartita in Aree.

Ciascuna Area è organizzata in Uffici.

Al vertice di ciascuna Area è posto un responsabile, dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica del Comune di Escalaplano è stata rideterminata, da ultimo, con deliberazione della Giunta Comunale n. 44 del 05.08.2015.

Sulla base delle seguenti considerazioni:

- la vigente normativa impone limiti stringenti per le spese di personale e pone come obiettivo la riduzione della stessa negli anni;*
- la riduzione della spesa del personale è assicurata dall'ente con la rideterminazione della dotazione organica effettuata con deliberazione G.C. n. 49 del 01.07.2013;*
- si rendeva necessario sopprimere la figura di n. 1 "Istruttore agente P.L.", posto vacante, e figura professionale a supporto dell'Unione dei Comuni del Gerrei, in cui presta servizio già n. 1 unità in ruolo nel Comune di Escalaplano; la funzione di polizia locale è stata trasferita all'Unione dei Comuni del Gerrei, giusta convenzione stipulata tra i rappresentanti legali degli enti aderenti in data 25.02.2013, e il servizio è svolto in maniera puntuale, efficace ed efficiente dal corpo di polizia locale dell'Unione su tutto il territorio degli enti aderenti alla stessa;*
- in base alla suddetta convenzione il comune di Escalaplano metteva a disposizione dell'Unione n. 2 unità di personale a tempo pieno, mentre gli altri enti assegnavano n. 1 unità (a tempo pieno e a tempo parziale 50%);*
- sulla base delle esigenze dell'ente e delle problematiche esposte nella relazione stilata da parte del Responsabile del servizio tecnico, si rendeva necessario variare il profilo previsto in dotazione organica di "Istruttore Agente P.L.", cat. C, con quello meglio rispondente ai bisogni dell'ente di "Istruttore Tecnico", cat. C;*
- la sostituzione della figura professionale risponde alle esigenze dell'Ente e al migliore impiego delle risorse umane all'interno dell'organizzazione;*

- nel rispetto della normativa vigente si intende porre in essere la migliore collocazione del personale per una migliore erogazione dei servizi ai cittadini;
 - la normativa sempre più complessa in materia di appalti e governo del territorio pone l'esigenza di dotarsi di idonee figure professionali per seguire le pratiche dell'ufficio tecnico;
 - inoltre l'attuale contesto economico e finanziario pone l'esigenza di sopperire ulteriori e diversificate forme di finanziamento (come quelli europei) soprattutto per il finanziamento di investimenti utili allo sviluppo socio-economico del territorio; obiettivo che può essere raggiunto solo con l'ausilio di figure professionali adeguate al dinamismo normativo che si presenta attualmente;
 - la cogenza delle norme in materia di associazionismo delle funzioni fondamentali e non degli enti locali, rappresentate in misura maggiore da profili tecnici (si pensi al catasto, protezione civile, pianificazione urbanistica ed edilizia, centrale unica di committenza per i lavori), e il fatto che le Unioni dei Comuni scontano una disciplina particolare con la normativa regionale in materia di personale, portano alla ragionevole considerazione che occorre dotarsi di una figura professionale in grado di soddisfare tali esigenze;
 - lo stato di grave carenza di personale all'interno del Servizio Tecnico veniva già dichiarato nell'anno 2014 con la deliberazione G.C. n. 23 del 26/03/2014 avente ad oggetto "art. 1 comma 557 della l. 311/2004 – utilizzazione del geometra dipendente del Comune di Muravera presso questo ente per esigenze straordinarie presso l'ufficio tecnico comunale.", in rapporto alla mole di lavoro da portare avanti a seguito di eventi eccezionali, che hanno comportato un aggravio non sostenibile del carico di lavoro in capo al personale tecnico comunale;
- ai sensi dell'art. 89, comma 5, del D.Lgs. 267/2000 e dell'art. 6, commi 4 e 4bis, del D.Lgs. 165/2001, si è proceduto alla rivisitazione dell'organizzazione dell'Ente al fine di renderla più rispondente alle mutate esigenze manifestatesi e come di seguito riassunta:

- SOPPRESSIONE n. 1 figura professionale di "Istruttore Agente P.L.", cat. C;
- ISTITUZIONE n. 1 figura professionale di "Istruttore tecnico", cat. C;

Pertanto la dotazione organica del Comune di Escalaplano risulta di seguito esposta:

CATEGORIA	PROFILO	POSTI PREVISTI	POSTI COPERTI AL 01.01.2015	POSTI VACANTI AL 01.01.2016
D1	<u>ISTRUTTORE DIRETTIVO</u> 1) CONTABILE 2) AMMINISTRATIVO 3) SOCIO EDUCATIVO 4) TECNICO	1 1 1 1	1 1 1 1	0 0 0 0
C	<u>ISTRUTTORE</u> 1) TECNICO 2) AMMINISTRATIVO-CONTABILE 3) AMMINISTRATIVO-CONTABILE A TEMPO DETERMINATO 50%	3 4 1	2 4 0	1 0 1
C	<u>ISTRUTTORE</u> 1) AGENTE DI POLIZIA LOCALE	1	1	0
B3	<u>COLLABORATORE</u> 1) AMMINISTRATIVO	2	2	0
B	<u>ESECUTORE</u> 1) TECNICO SPECIALIZZATO	1	1	0
B	<u>ESECUTORE</u> 1) SCOLASTICO AMM.VO SPECIALIZZATO	1	1	0
TOTALI		17	15	2

1.3. Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

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

La determinazione n. 12 è stata assunta dall'Autorità nazionale anticorruzione solo il 28 ottobre 2015.

Il Piano anticorruzione è da approvarsi entro il 31 gennaio 2016.

Pertanto è pressoché materialmente impossibile provvedere alla completa stesura della mappatura di tutti i processi dell'ente in un lasso di tempo tanto ristretto.

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

L'ANAC in ogni caso richiede un mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "*generali*" o "*specifiche*", cui sono riconducibili.

La mappatura iniziale dei principali processi dell'ente è riportata nella **scheda allegata** al presente Piano triennale.

2. Processo di adozione del PTPC

2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

Il presente Piano è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. del

2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione e Responsabile per la Trasparenza Dottor Giovanni Mattei, hanno partecipato alla stesura del Piano i Responsabili delle Aree amministrativa, finanziaria e tecnica.

2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Data la dimensione demografica dell'ente, tutto sommato contenuta, non sono stati coinvolti direttamente attori esterni nel processo di predisposizione del Piano.

In data 15 gennaio 2016, al fine di assicurare il più ampio coinvolgimento nel processo di aggiornamento del piano, è stato pubblicato sul sito internet dell'ente un avviso pubblico con cui sono stati invitati tutti i cittadini o altri soggetti portatori di interesse a presentare proposte e suggerimenti entro il 22 gennaio 2016, senza che sia pervenuta proposta alcuna.

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

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage “*amministrazione trasparente*” nella sezione “*altri contenuti*”, a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

3. Gestione del rischio

3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute “*aree di rischio*”, quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili ai processi indicati nella tabella allegata al presente Piano.

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare l'identificazione e la valutazione del rischio

L'identificazione dei rischi è stata effettuata nell'ambito della mappatura dei processi, attraverso il coinvolgimento dei responsabili di ciascuna area sotto il coordinamento del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ciascuna area di rischio è stata singolarmente analizzata tenendo conto della specifica realtà organizzativa del Comune. Si è fatto riferimento ai procedimenti amministrativi potenzialmente a rischio corruzione che fanno capo a ciascuna area, attribuendo a ciascun procedimento il relativo livello di rischio.

I livelli di rischio sono stati così identificati: - da 0 a 5: livello di rischio BASSO; - da 6 a 14: livello di rischio MEDIO, - da 15 a 25: livello di rischio ALTO.

L'indicazione dei livelli di rischio per ciascun processo è inserita nella relativa colonna dell'allegata tabella.

3.3. LE MISURE PER LA PREVENZIONE DEI RISCHI

Dopo l'individuazione delle aree a rischio corruzione e la rispettiva classificazione dei livelli di rischio, il Piano si occupa dell'individuazione delle misure concernenti la prevenzione del rischio.

Per ciascuna misura sono stati individuati i destinatari e la tempistica di attuazione.

TABELLA DELLE MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO

1) MISURE CONCERNENTI LE AUTORIZZAZIONI E LE CONCESSIONI

MISURA	DESTINATARI	TEMPISTICA
Distinzione tra Responsabile del procedimento (istruttore) e Responsabile del Settore o motivazione mancata distinzione	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Attestazione nel corpo del provvedimento da parte del Responsabile del procedimento e/o del responsabile del servizio circa l'assenza di conflitto di interessi ex art. 6 bis L. n. 241/1990 come introdotto dalla L. n. 190/2012	RESPONSABILI SETTORE --- RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	Immediata
Attuazione della disciplina ex art. 2 e 2 bis L. n. 241/1990 in materia di sostituzione in caso di inerzia e obbligo di segnalazione per l'avvio del procedimento disciplinare	RESPONSABILI SETTORE	Immediata

Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale (art. 107, c. 1 del T.U.E.L.)	TUTTO IL PERSONALE E TUTTI GLI AMMINISTRATORI	Immediata
Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Rispetto delle azioni in materia di pubblicità e trasparenza (come da P.T.T.I.)	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Segnalazione di possibili anomalie da parte del personale dipendente (art. 54 bis D. Lgs. n. 165/2001)	TUTTO IL PERSONALE	Immediata
Rispetto delle previsioni normative di settore	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Recupero delle morosità o congrua motivazione delle ragioni del mancato introito	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Puntuale utilizzo delle check-list del sistema di controllo interno nella predisposizione degli atti amministrativi	TUTTO IL PERSONALE	Immediata

MISURE CONCERNENTI L’AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

MISURA	DESTINATARI	TEMPISTICA
Distinzione tra Responsabile del procedimento (istruttore) e Responsabile del Settore (<i>art. 5 L. n. 241/1990</i>) o motivazione mancata distinzione	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Attestazione nel corpo del provvedimento da parte del Responsabile del procedimento e/o del Settore circa l’assenza di conflitto di interessi ex art. 6 <i>bis</i> L. n. 241/1990 come introdotto dalla L. n. 190/2012	RESPONSABILI SETTORE ----- RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	Immediata
Attuazione della disciplina ex art. 2 e 2 bis L. 241/1990 in materia di sostituzione in caso di inerzia e obbligo di segnalazione per l’avvio del procedimento disciplinare	TITOLARE POTERE SOSTITUTIVO	Immediata
Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale (<i>art. 107, c. 1 del T.U.E.L</i>)	TUTTO IL PERSONALE E TUTTI GLI AMMINISTRATORI	Immediata
Rispetto delle azioni in materia di pubblicità e trasparenza (<i>come da P.T.T.I.</i>) <i>compreso le varianti</i>	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Rispetto delle previsioni del Codice di Comportamento (<i>nazionale e del Comune</i>)	TUTTO IL PERSONALE	Immediata
Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Segnalazione di possibili anomalie da parte del personale dipendente (<i>art. 54 bis D. Lgs. n. 165/2001</i>)	TUTTO IL PERSONALE	Immediata

Rispetto delle previsioni normative di settore	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Puntuale utilizzo delle check-list del sistema di controllo interno nella predisposizione degli atti amministrativi	TUTTO IL PERSONALE	Immediata
Per affidamenti di importo inferiore a 40.000,00 euro: - obbligo di rotazione dei soggetti da invitare alle trattative	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Divieto di frazionamento del valore dell'appalto	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Ricorso a Consip o al MEPA per forniture e servizi per acquisizioni sotto-soglia comunitaria	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Attestazione motivata nel provvedimento di affidamento rispetto alla congruità dell'offerta	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Inserimento nei bandi capitolati e contratti della clausola di divieto di ricorso agli arbitri	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Inserimento nel disciplinare di gara della previsione della seduta pubblica anche per i cottimi fiduciari	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento – anche con procedura negoziata-di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Inserimento nei bandi e avvisi della clausola di esclusione dalle procedure di gara e affidamento i soggetti per cui sia emersa la situazione di cui al punto precedente	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Rispetto dei termini	RESPONSABILI SETTORE	Immediata

Rispetto dell'art. 53, comma 16 ter del D. Lgs. n. 165/2001	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Attivazione di procedure interne per la rilevazione e la comunicazione dei fabbisogni ai fini della programmazione	RESPONSABILI SETTORE	Semestrale
Programmazione annuale dei servizi e delle forniture	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Monitoraggio dei tempi programmati	RESPONSABILI SETTORE	Semestrale
Pubblicazione sul sito dell'ente di report periodici con i contratti prorogati o affidati in via di urgenza	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Obbligo di comunicare al RPC la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici nei tre anni	RESPONSABILI SETTORE	Triennale
Comunicazione dei dati relativi ai tempi di esecuzione rispetto al cronoprogramma	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Verifica delle applicazioni delle penali da ritardo	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Comunicazione dei provvedimenti di nomina dei collaudatori per verifica rotazione	RESPONSABILI SETTORE	Biennale

3) MISURE CONCERNENTI LE CONCESSIONI/EROGAZIONI DI LIBERALITA'

MISURA	DESTINATARI	TEMPISTICA
Distinzione tra Responsabile del procedimento (istruttore) e Responsabile del Settore (<i>art. 5 L. n. 241/1990</i>) o motivazione mancata distinzione	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Attestazione nel corpo del provvedimento da parte del Responsabile del procedimento e/o del Settore circa l'assenza di conflitto di interessi ex art. 6 <i>bis</i> L. n. 241/1990 come introdotto dalla L. n. 190/2012	RESPONSABILI SETTORE ----- RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	Immediata
Attuazione della disciplina ex art. 2 e 2 bis L. 241/1990 in materia di sostituzione in caso di inerzia e obbligo di segnalazione per l'avvio del procedimento disciplinare	TITOLARE POTERE SOSTITUTIVO	Immediata
Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale (<i>art. 107, c. 1 del T.U.E.L</i>)	TUTTO IL PERSONALE E TUTTI GLI AMMINISTRATORI	Immediata
Rispetto delle azioni in materia di pubblicità e trasparenza (<i>come da P.T.T.I.</i>)	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Rispetto delle previsioni del Codice di Comportamento (<i>nazionale e del Comune</i>)	TUTTO IL PERSONALE	Immediata
Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Segnalazione di possibili anomalie da parte del personale dipendente (<i>art. 54 bis D. Lgs. n. 165/2001</i>)	TUTTO IL PERSONALE	Immediata
Rispetto delle previsioni normative di settore	RESPONSABILI SETTORE	Immediata

Ricorso a procedure di evidenza pubblica per ogni tipologia di assunzione ivi comprese le fattispecie ex artt. 90 e 110 T.U.E.L.	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Rispetto dell'art. 53, comma 16 ter del D. Lgs. n. 165/2001	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Inserire nel contratto di lavoro il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione verso soggetti destinatari di provvedimenti adottati o con cui si sono conclusi contratti con l'apporto decisionale del dipendente	RESPONSABILI SETTORE	Immediata

4 MISURE CONCERNENTI CONCORSI E PROCEDURE SELETTIVE

MISURA	DESTINATARI	TEMPISTICA
Distinzione tra Responsabile del procedimento (istruttore) e Responsabile del Settore (<i>art. 5 L. n. 241/1990</i>) o motivazione mancata distinzione	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Attestazione nel corpo del provvedimento da parte del Responsabile del procedimento e/o del Settore circa l'assenza di conflitto di interessi ex art. 6 <i>bis</i> L. n. 241/1990 come introdotto dalla L. n. 190/2012	RESPONSABILI SETTORE ----- RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	Immediata
Attuazione della disciplina ex art. 2 e 2 bis L. 241/1990 in materia di sostituzione in caso di inerzia e obbligo di segnalazione per l'avvio del procedimento disciplinare	TITOLARE POTERE SOSTITUTIVO	Immediata
Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale (<i>art. 107, c. 1 del T.U.E.L.</i>)	TUTTO IL PERSONALE E TUTTI GLI AMMINISTRATORI	Immediata

Rispetto delle azioni in materia di pubblicità e trasparenza (<i>come da P.T.T.I.</i>)	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Rispetto delle previsioni del Codice di Comportamento (<i>nazionale e del Comune</i>)	TUTTO IL PERSONALE	Immediata
Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Segnalazione di possibili anomalie da parte del personale dipendente (<i>art. 54 bis D. Lgs. n. 165/2001</i>)	TUTTO IL PERSONALE	Immediata
Rispetto delle previsioni normative di settore	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Ricorso a procedure di evidenza pubblica per ogni tipologia di assunzione ivi comprese le fattispecie ex artt. 90 e 110 T.U.E.L.	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Rispetto dell'art. 53, comma 16 ter del D. Lgs. n. 165/2001	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Inserire nel contratto di lavoro il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione verso soggetti destinatari di provvedimenti adottati o con cui si sono conclusi contratti con l'apporto decisionale del dipendente	RESPONSABILI SETTORE	Immediata

5) MISURE CONCERNENTI INCARICHI E NOMINE, GESTIONE DEL PATRIMONIO, GESTIONE DELLE ENTRATE E DELLE SPESE, CONTROLLI-VERIFICHE-ISPEZIONI, AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO

MISURA	DESTINATARI	TEMPISTICA
Distinzione tra Responsabile del procedimento (istruttore) e Responsabile del Settore (<i>art. 5 L. n. 241/1990</i>) o motivazione mancata distinzione	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Attestazione nel corpo del provvedimento da parte del Responsabile del procedimento e/o del Settore circa l'assenza di conflitto di interessi ex art. 6 <i>bis</i> L. n. 241/1990 come introdotto dalla L. n. 190/2012	RESPONSABILI SETTORE ----- RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO	Immediata
Attuazione della disciplina ex art. 2 e 2 bis L. 241/1990 in materia di sostituzione in caso di inerzia e obbligo di segnalazione per l'avvio del procedimento disciplinare	TITOLARE POTERE SOSTITUTIVO	Immediata
Rotazione periodica del Responsabile del procedimento da parte del Responsabile del Settore, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture (<i>art. 1, comma 10 L. n. 190/2012</i>), fatto salvo il caso di professionalità non sostituibili	RESPONSABILI SETTORE	Ogni 5 anni
Rotazione dei Responsabili del Settore, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture (<i>art. 1, comma 10 L. n. 190/2012</i>), fatto salvo il caso di professionalità non sostituibili	RESPONSABILI SETTORE	Ogni 5 anni

Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale (<i>art. 107, c. 1 del T.U.E.L</i>)	TUTTO IL PERSONALE E TUTTI GLI AMMINISTRATORI	Immediata
Rispetto delle azioni in materia di pubblicità e trasparenza (<i>come da P.T.T.I.</i>)	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Rispetto delle previsioni del Codice di Comportamento (<i>nazionale e del Comune</i>)	TUTTO IL PERSONALE	Immediata
Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Segnalazione di possibili anomalie da parte del personale dipendente (<i>art. 54 bis D. Lgs. n. 165/2001</i>)	TUTTO IL PERSONALE	Immediata
Indicazione in atti del rispetto delle previsioni normative in materia di incarichi e di nomine, con particolare riguardo al rispetto del tetto di spesa, alla redazione del piano degli incarichi, all' acquisizione del parere del revisore, alla adozione di procedure selettive ad evidenza pubblica, alla specifica pubblicazione degli atti, al rispetto delle norme in materia di ineleggibilità, incandidabilità incompatibilità ed inconferibilità	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Ricorso a procedure di evidenza pubblica nelle valorizzazione patrimoniale (locazioni, alienazioni, concessioni e costituzioni di diritti ect...), motivazione degli eventuali scostamenti	RESPONSABILI SETTORE	Immediata
Report delle entrate derivanti da gestione del patrimonio e motivazione dell'eventuale scostamento dell'incassato rispetto ai contratti sottoscritti	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Report delle entrate del settore distinte per tipologia e motivazione dell'eventuale scostamento del riscosso rispetto alla previsione di bilancio	RESPONSABILI SETTORE	Annuale

Elenco annuale dei controlli da effettuare per servizio con indicazione dell'atto che definisce <i>ex ante</i> le modalità dei controlli da effettuare e i termini. Report dei controlli effettuati e motivazione degli eventuali scostamenti.	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Report del n. dei contenziosi generati dagli atti emessi dal servizio	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Report degli esiti dei contenziosi relativi al servizio	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Report degli incarichi legali attribuiti dal settore	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Inserimento in atti della dichiarazione di utilizzo dei valori di mercato nelle valorizzazioni immobiliari con motivazione degli eventuali scostamenti sulla base di regole <i>ex ante</i> definite in norme regolamentari dell'ente	RESPONSABILI SETTORE	Immediato
Report delle sanzioni inflitte a seguito di controlli ispezioni verifiche con indicazione dell'incassato e del non incassato con relativa motivazione	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Rispetto del budget di spesa corrente assegnato al servizio e motivazione dello scostamento	RESPONSABILI SETTORE	Annuale
Rispetto del budget di spesa in conto capitale di competenza del servizio e motivazione dello scostamento	RESPONSABILI SETTORE	Annuale

4. ALTRE MISURE

In caso di conferimento di incarichi apicali e di quelli previsti dai capi III e IV Dlgs 39/13, viene verificata la presenza di condizioni ostative al conferimento (inconferibilità), previa dichiarazione sostitutiva di certificazione dell'interessato da pubblicare sul sito.

Per gli incarichi conferiti ex capi V e VI Dlgs 39/13 l'incompatibilità va verificata al conferimento dell'incarico, annualmente e, su richiesta, nel corso del rapporto.

Nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (sia a titolo di lavoro subordinato che autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente dotato -negli ultimi tre anni di servizio- di poteri autoritativi o negoziali ai sensi dell'art 53 co 16 ter Dlgs 165/01.

Nei bandi di gara o negli atti prodromici dell'affidamento, anche mediante procedura negoziata, va inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi negoziali per conto del comune nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto e nel caso si verifichi sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento. I contratti stipulati in violazione sono nulli e i

soggetti privati che li hanno conclusi non possono contrarre con le pubbliche amministrazioni per i tre anni successivi e devono restituire i compensi percepiti e accertati.

L'ente deve agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno dagli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art 53 co 16 ter Dlgs 165/2001.

All'atto della formazione di commissioni per l'affidamento di commesse o di contribuzioni oppure di commissioni di concorso ex art 35 bis Dlgs 165/01, all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall' art 3 Dlgs 39/13, deve essere verificata la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intende conferire incarichi.

Se risultano precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione ci si deve astenere dal conferire l'incarico o dall' effettuare l'assegnazione.

Vanno applicate le misure di cui all'art 3 Dlgs 39/13 e va individuato altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di cui al Dlgs 39/13, ex art 17 Dlgs 39/13, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art 18 del decreto medesimo.

Negli atti di attribuzione di incarichi, contratti, bandi va inserita la condizione di osservanza dei codici di comportamento per collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione della autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi o opere a favore della amministrazione e va prevista la risoluzione o la decadenza dal rapporto in casi di violazione degli obblighi derivanti dai codici.

Gli uffici del personale devono predisporre modulistica conforme per gli incarichi ex art 53 Dlgs 165/01 a cui tutti i dipendenti devono attenersi.

5. TUTELA EX ART. 54 BIS DLGS 165/2001 DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA LA SEGNALAZIONE

Il dipendente che effettua la segnalazione ex art 54 bis Dlgs 165/2001 è salvaguardato in conformità a quanto quivi previsto.

Nei confronti di chi riceve la segnalazione e di chi successivamente viene coinvolto nel processo di segnalazione vige l'obbligo di riservatezza secondo le norme di legge.

Sul sito vanno pubblicati idonei avvisi che informino i dipendenti della tutela prevista dalla legge.

Tale tutela va attuata anche attraverso la previsione di sistemi informatici di segnalazione garantita indirizzata al responsabile anticorruzione e all'Ufficio procedimenti disciplinari nei limiti delle risorse disponibili ed eventualmente in forma associata.

6.L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO

Gli strumenti attraverso i quali si attua il controllo del rispetto e dell'applicazione delle misure di prevenzione contenute nelle tabelle precedenti sono di seguito riassunte:

- Monitoraggio sul rispetto della separazione tra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto;
- Monitoraggio del rispetto della distinzione tra attività politica e gestionali;
- Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto di interesse;
- Monitoraggio sul rispetto dei tempi procedurali;
- Monitoraggio sull'uso dei risultati del rapporto sui controlli interni puntuale e delle checklist;
- Monitoraggio sul rispetto delle norme in materia di trasparenza e dei codici di comportamento;
- Monitoraggio in materia di riscossione;
- Monitoraggio delle segnalazioni presentate;
- Monitoraggio delle misure organizzative;
- Monitoraggio del rispetto delle norme di settore;
- Monitoraggio delle misure previste ai punti 3-4.

Le suddette attività di verifica verranno svolte con cadenza annuale in sede di controlli interni amministrativi successivi sugli atti e provvedimenti estratti attraverso il meccanismo del sorteggio a campione, giusto Regolamento sui controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 3 del 21.01.2013.

Costituiscono, altresì, strumenti di controllo:

- Relazione **al 30 settembre** da parte del Responsabile per le attività di competenza dell'avvenuta attuazione delle previsioni del presente Piano per tutti i procedimenti delle aree a rischio, con contestuale invio al responsabile anticorruzione delle misure da adottare nel proprio settore per l'anno successivo.
- Utilizzo delle segnalazioni prevenute all'indirizzo: segretario@comune.escalapiano.ca.it.

7. LA FORMAZIONE DEL PERSONALE

Il Comune di Escalaplano assicura specifiche attività formative nelle materie della legalità, integrità, trasparenza e pubblicità in ossequio a quanto previsto dall'art. 1, comma 8 della Legge n. 190/2012 al responsabile anticorruzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, al personale dipendente, anche e tempo determinato, che svolge direttamente o indirettamente attività nelle c.d. aree a rischio.

Nel presente piano sono state individuate le aree a rischio di corruzione, ne è stata individuata la attribuzioni ai settori e ai servizi e per ciascuna area ne sono stati definiti i procedimenti e ne è stato misurato il livello di rischio. Tutti i dipendenti che i responsabili assegnano allo svolgimento dei procedimenti a rischio individuati nel Piano, devono essere formati.

I fabbisogni formativi devono comprendere, oltre ad una formazione teorica generale sui temi della legalità e dell'etica, del codice di comportamento e del codice disciplinare, una specifica per le aree e i procedimenti che il piano ha individuato come aree a rischio.

Anche il responsabile anticorruzione e i responsabili che operano nelle aree a rischio devono essere oggetto di apposita formazione.

Devono pertanto essere previsti corsi di livello generale rivolti a tutti i dipendenti volti all'aggiornamento delle competenze e alle tematiche dell'etica e della legalità; devono poi essere individuati corsi di livello specifico volti al responsabile anticorruzione, ai responsabili e agli addetti alle aree a rischio, tarati in relazione al ruolo svolto e alla tematica settoriale di cui si occupano.

Le metodologie formative devono essere sia di carattere teorico che applicativo, volte all'analisi dei rischi tecnici e amministrativi e ai conseguenti meccanismi di risposta (analisi dei problemi, approcci interattivi, soluzioni), al fine di fare emergere nei dipendenti il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni.

Per le attività di formazione il Comune si avvale della collaborazione della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, come previsto dal comma 11 dell'art. 1 della Legge 190/2012, altrimenti di personale docente esterno o di professionalità interne all'ente.

8. VIOLAZIONI

In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano, il responsabile anticorruzione risponde ai sensi dell'art 21 d. lgs. 165/01 nonché per omesso controllo sul piano disciplinare.

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

9. IL CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Comune di Escalaplano, a seguito di procedura aperta, ha adottato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 6 del 27.01.2014 il Codice di comportamento dei dipendenti che integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari oltre alle altre funzioni di cui al Dlgs 165/01 è responsabile:

- dell'aggiornamento del Codice di comportamento;
- dell'esame delle segnalazioni delle violazioni dei Codici di comportamento;
- della raccolta di condotte illecite accertate e sanzionate, assicurando le garanzie di cui all'art. 54 bis del D. Lgs. n. 165/2001.

