

COMUNE DI PADRIA

Provincia di Sassari



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

2020-2022

Premessa

La legge n. 190 del 2012 e ss.mm.ii., “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione*”:

- configura la trasparenza dell’attività amministrativa come “livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell’articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione” (art. 1, comma 15), in quanto rappresenta uno degli strumenti essenziali per garantire la legalità ed il buon andamento dell’azione amministrativa, la lotta ai fenomeni di corruzione ed una più efficace gestione delle risorse.
- promuove una strategia di prevenzione della corruzione su due livelli:
 - nazionale: attraverso il Piano Nazionale Anticorruzione - predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica ed approvato dall’ANAC – con cui si sviluppa una strategia di prevenzione nazionale, tracciando le linee guida per la predisposizione delle strategie di prevenzione delle singole amministrazioni;
 - decentrato: ossia a livello di singola amministrazione, dove, attraverso la predisposizione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, si delinea la strategia di prevenzione “ad hoc” per ciascuna amministrazione, individuando e mappando le aree di rischio, valutando l’esposizione al rischio corruttivo ed adottando le misure di prevenzione idonee a ridurlo (o eliminarlo).

Suo precipuo 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.

La corruzione, e più generale *il malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati 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 ed approvino un proprio **Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**, 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.

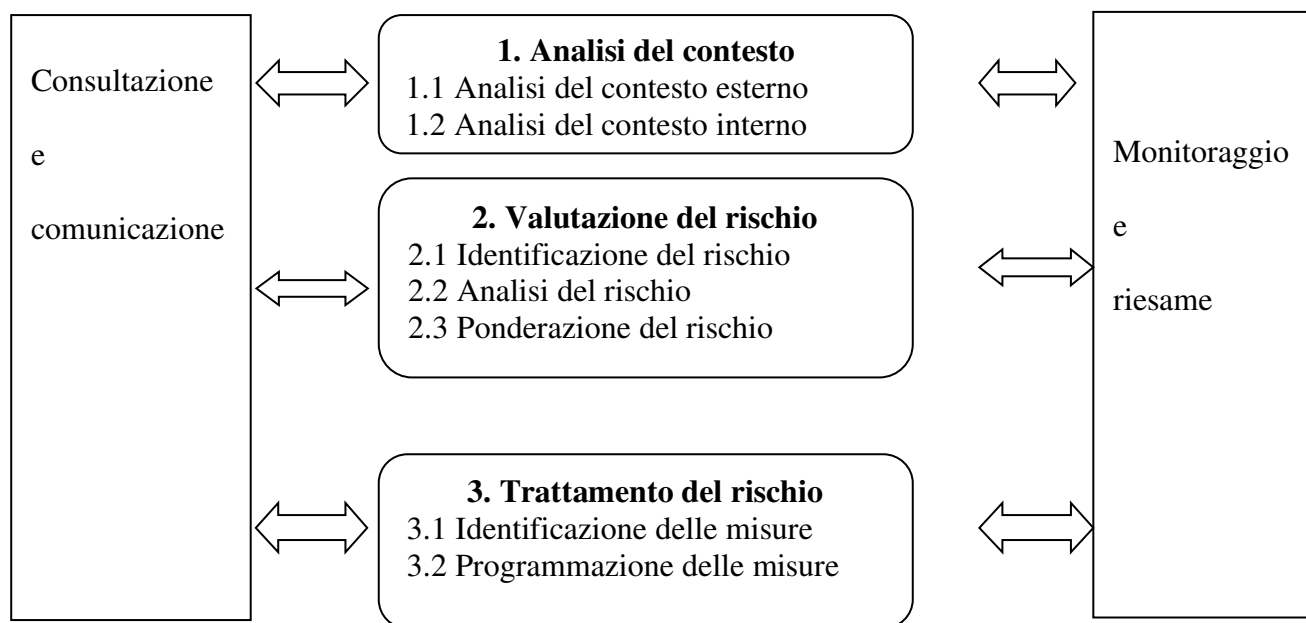
Rispetto ai precedenti piani anticorruzione, comunque denominati, adottati da questa amministrazione, questo piano si basa su un presupposto completamente diverso dai precedenti. Contrariamente ai piani precedenti, infatti, ci si è dati l'obiettivo della semplificazione e della sintesi, con un approccio valutativo di tipo qualitativo.

Il risultato è un piano più agile e forse più efficace, anche perché la sua redazione ha coinvolto tutta la struttura comunale.

Il presupposto di questo cambiamento è da imputare soprattutto al PNA 2019, approvato dall'ANAC con delibera n.1064 del 13 novembre 2019, (GU Serie Generale n.287 del 07-12-2019), contenente gli indirizzi rivolti alle PP.AA. per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, ai fini dell'adozione dei PTPCT 2020/2022.

L'allegato 1 al Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2019 fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del **“Sistema di gestione del rischio corruttivo e rappresenta l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo,** mentre restano validi riferimenti gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti PNA.

In particolare, come indicato nel suddetto allegato 1, il **processo di gestione del rischio di corruzione** si articola nelle **fasi** rappresentate nella seguente figura:



L'elaborazione del presente piano, pertanto, rispecchierà l'articolazione metodologica indicata dal PNA 2019. Appare comunque doveroso riassumere come questa Amministrazione ha attuato, e ovviamente continuerà ad implementare anche nel 2020, le principali prescrizioni in tema di anticorruzione e trasparenza.

- ***La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza***

In attuazione del D.lgs.33/2013 e ss.mm.ii, questa Amministrazione ha implementato una sezione del proprio sito istituzionale denominata **“Amministrazione Trasparente”**.

Alcuni contenuti di questa sezione sono più ampi del dettato normativo e sono integrati con altri obblighi di pubblicazione, a volte non perfettamente coordinati dalla normativa, quali l'**Archivio di tutti i provvedimenti** e l'**Albo pretorio on line**.

•L'attestazione degli OIV sulla trasparenza

Questa Amministrazione attualmente ha un Nucleo di Valutazione monocratico, il cui incaricato è stato conferito dall'Unione dei Comuni del Villanova, di cui Padria fa parte, in quanto il servizio è gestito in modo associati dai Comuni aderenti all'Unione.

Nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente, per ogni esercizio, dal 2013 ad oggi sono consultabili i tre documenti che questo organismo esterno ed indipendente redige per la verifica della Trasparenza:

- a) *Documento di attestazione;*
- b) *Scheda di sintesi ;*
- c) *Griglia di verifica.*

•Le misure sull'imparzialità soggettiva dei funzionari comunali, il codice di comportamento, i codici etici e le inconferibilità/incompatibilità di incarichi

Un complesso sistema di norme e linee guida di ANAC, Funzione pubblica e Corte dei Conti, regolamentano le modalità con cui deve esplicarsi "il comportamento dei dipendenti pubblici".

Ad integrazione di ciò questa amministrazione si è data, ed ha reso disponibile in Amministrazione trasparente:

- a) *Codice di comportamento dei pubblici dipendenti;*
- b) *Codice di comportamento integrativo dei dipendenti del Comune di Padria;*
- c) *Codice disciplinare.*

Sempre nell'apposita sezione di amministrazione trasparente ogni responsabile di servizio ha reso disponibile quanto richiesto dalla normativa vigente.

Inoltre la legge 190/2012 e ss.mm.ii., ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 e ss.mm.ii., pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

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

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000 ess.mm.ii., una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

- **La “rotazione ordinaria e straordinaria”**

La rotazione degli incarichi apicali, ormai da qualche anno, è stata individuata come una misura utile ad abbattere il rischio corruttivo.

Il PNA 2019 definisce in maniera compiuta due tipi di rotazione:

a) **La rotazione straordinaria**

L’istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, da disciplinarsi nel PTPCT o in sede di autonoma regolamentazione cui il PTPCT deve rinviare. L’istituto è previsto dall’art. 16, co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

Questo tipo di rotazione non è mai stata attuata in questo Comune in quanto non si è mai verificato nessuno dei casi che la norma pone come presupposto per la sua attivazione.

b) **La rotazione ordinaria**

La rotazione c.d. “ordinaria” del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).

Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l’attuazione della misura.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell’ente è assai limitata (6 unità lavorative a tempo indeterminato) e non consente, di fatto, l’applicazione concreta del criterio della rotazione, in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

A tale proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

“(…) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell’articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con la rotazione dell’incarico dirigenziale”.

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto:

“L’attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest’ottica, la Conferenza delle regioni, l’A.N.C.I. e l’U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all’attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni”.

Nelle tabelle di rilevazione del rischio [**ALLEGATO – A: “Sistema di gestione del rischio corruttivo”**], a questa fattispecie è riservato un apposito spazio, dove cominciamo ad analizzare ipotesi di rotazione ordinaria parziale, quella cioè legata ad alcune fasi del settore, in occasione di pericoli corruttivi (*se ad esempio durante il processo di acquisto di un bene o un servizio, durante l’individuazione del contraente dovesse risultare vincente o partecipare un soggetto in potenziale conflitto di interessi con il responsabile del settore interessato, si potrebbero rendere automatici dei meccanismi di sostituzione, in questa fase del processo, con altro responsabile*).

- **La gestione delle segnalazioni whistleblowing**

In attesa delle nuove linee guida di ANAC si dà atto che il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 e ss.mm.ii., rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Il PNA 2019 prevede che siano accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

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

A questo riguardo questo Comune si è dotato di un sistema informatizzato proprio, affiancando il relativo link a quello reso disponibile dall'ANAC: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/> che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.



The screenshot shows the ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) website interface. At the top, there is a blue header with the ANAC logo and the text "ANAC". Below the header, the main content area contains the following text:

Sei un dipendente pubblico, un lavoratore o collaboratore di un'impresa fornitrice di beni o servizi o di un'impresa che realizza opere in favore dell'amministrazione pubblica e vuoi segnalare un illecito?

Sappi che:

- 1 - per presentare la segnalazione/comunicazione e per effettuare le successive integrazioni deve essere utilizzato un unico canale;
- 2 - l'utilizzo della piattaforma è il canale prioritario;
- 3 - non vanno presentate duplicazioni della stessa segnalazione.

At the bottom of the message, there is a blue button with a white arrow and the text "Entra".

•**Divieti post-employment (pantouflage)**

Questa fattispecie è stata definita nel PNA 2019:

L'art. 1, comma 42, lett. l), della l. 190/2012 e ss.mm.ii., ha inserito all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e ss.mm.ii. il comma 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La materia è stata oggetto di alcuni importanti approfondimenti di ANAC che sono consultabili da pag. 64 e seg. del PNA 2019: "1.8. Divieti post-employment (pantouflage)"

•**I patti d'integrità**

Nelle linee guida adottate dall'ANAC con la delibera n. 494/2019 sui conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici è stato suggerito l'inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente.

•**Gli incarichi extraistituzionali**

Sempre in Amministrazione trasparente questo Comune segnala gli incarichi che vengono assegnati, da altre amministrazioni o da soggetti privati a propri dipendenti, ovviamente da svolgere fuori dell'orario di lavoro. È disponibile l'archivio storico dell'ultimo quadriennio di questi incarichi ed è possibile consultare i dati versati nell'applicativo della Funzione Pubblica, denominato: "**Anagrafe delle prestazioni**".

L'attività pregressa di questa Amministrazione in materia di anticorruzione

Oltre alle misure e agli adempimenti fin qui visti, questa amministrazione ha adottato, rendendoli disponibili sull'apposita sezione di Amministrazione Trasparente:

A - ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA (dal 2017)

- *Atti di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;*
- *Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (P.T.P.C.T.)-triennio 2018-2020;*

- Schede per la valutazione del rischio del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (P.T.P.C.T.) - triennio 2018-2020;
- Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (P.T.P.C.T.)-triennio 2017-2019;
- Schede per la valutazione del rischio del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (P.T.P.C.T.) - triennio 2017-2019;
- Relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza;

B - ARCHIVIO ATTI ANTICORRUZIONE (prima del 2017)

- Piano Triennale Prevenzione Corruzione;
- Relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione – anno 2014;
- Piano Triennale Prevenzione Corruzione - aggiornamento 2015;
- Relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione - anno 2015;
- Programma triennale per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)- AGGIORNAMENTO 2016;

C - ARCHIVIO ATTI TRASPARENZA (prima del 2017)

- Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.) - AGGIORNAMENTO 2016;
- Programma Triennale Trasparenza Integrità;

I soggetti che concorrono alla prevenzione della Corruzione

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'Ente e i relativi compiti e funzioni sono:

a) Il Sindaco:

- designa il responsabile dell'Anticorruzione (art. 1, comma 7, della l. n. 190/2012 e ss.mm.ii.).

b) La Giunta:

- adotta il Piano Triennale della prevenzione della Corruzione e i suoi aggiornamenti;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

c) I Consiglieri Comunali:

- possono produrre note contenenti valutazioni sullo stato d'attuazione del Piano, integrazioni o suggerimenti sulla proposta di aggiornamento predisposta dal RPCT.

d) Il Responsabile per la prevenzione:

- elabora e propone alla Giunta il Piano Anticorruzione;
- 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 inconfiribilità e incompatibilità (art. 1 l. n. 190 del 2012 e ss.mm.ii.; art. 15 d.lgs. n. 39 del 2013 e ss.mm.ii.); elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione (art. 1, comma 14, l. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- coincide con il responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni (art. 43 d.lgs. n. 33 del 2013 e ss.mm.ii.);

- per il Comune di Padria è nominato nella figura del Segretario Comunale Reggente, come da decreti Sindacali n. 6 del 17/10/2016 e n. 11 del 19/10/2017.

e) PO per le rispettive competenze:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001 e ss.mm.ii.; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957 e ss.m.ii.; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994 e ss.mm.ii.; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- 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 (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012 e ss.mm.ii.);

f) L'O.I.V. o organo assimilato:

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013 e ss.mm.ii.);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001 e ss.mm.ii.);

g) L'Ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.:

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

h) tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012 e ss.mm.ii.);
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 es.mm.ii.);
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990 e ss.mm.ii.); artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

i) i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (Codice di comportamento).

Le responsabilità.

- **Del Responsabile per la prevenzione.**

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

In particolare all'art. 1, comma 8 e comma 12, della l. n. 190/2012 e ss.mm.ii..

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

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

- **Dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dalla dirigenza (Codice di comportamento); *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”* (art. 1, comma 14, l. n. 190/2012 e ss.mm.ii).

- **Dalle Posizioni Organizzative per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.**

L'art. 1, comma 33, l. n. 190/2012 e ss.mm.ii., 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 e ss.mm.ii.;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001 e ss.mm.ii.;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

1. ANALISI DEL CONTESTO

1.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Il vero cuore del PTPCT è il sistema di gestione del rischio corruttivo, che è stato completamente ridisegnato, rispetto agli anni precedenti, nell'allegato 1 al PNA 2019, denominato: **“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”**.

Si tratta di un documento estremamente complesso e richiederà una sua applicazione graduale, specie perché introduce in maniera sistematica, dopo un nuovo e diverso sistema di misurazione del rischio corruttivo, due nuove fattispecie:

- a) *Il monitoraggio;*
- b) *Il riesame.*

ANAC dispone cioè che in sede di predisposizione di questo piano siano definite le modalità e i tempi per il suo monitoraggio, con le strategie di riesame.

Per questo primo anno, anche per dare ordine e sistematica alle prescrizioni, si è deciso di predisporre, oltre a questo documento di analisi e metodo, l'**Allegato A: "Sistema di gestione del rischio corruttivo"**, dove con una serie di tabelle di facile lettura e richiami al PNA 2019 e a questo PTPCT, dovrebbe risultare abbastanza semplice cogliere la strategia anti-corruttiva di cui intende dotarsi questo Comune.

Ogni tabella e ogni paragrafo in cui viene illustrato come la tabella è stata costruita, fa riferimento all'allegato 1 al PNA 2019; visivamente i rimandi saranno effettuati con richiami di questo tipo:

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: "**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**"; paragrafo XX, pagina YY

Il riferimento alle pagine e ai paragrafi corrisponde alla versione in formato PDF pubblicata sul sito dell'ANAC, al momento della sua approvazione con la delibera 1064 del 13/11/2019.

Fase 1: Analisi del contesto

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: "**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**"; paragrafo 3, pagina 10

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, dobbiamo acquisire le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

- Analisi del contesto esterno

Parte 1: analisi socio-economica

Nell'ottica di integrare gli strumenti di programmazione dell'amministrazione invitiamo a tenere presente che esiste già uno strumento che fa un'ampia ed aggiornata disamina del contesto esterno, questo documento è il **DUP - Documento Unico di Programmazione**, approvato con la deliberazione del Consiglio Comunale n. 22 in data 28/12/2019. Questa analisi è stata anche integrata con gli obiettivi del mandato amministrativo.

Risultanze della popolazione

L'analisi demografica costituisce certamente uno degli approfondimenti di maggior interesse per un amministratore pubblico: non dobbiamo dimenticare, infatti, che tutta l'attività amministrativa posta in essere dall'ente è diretta a soddisfare le esigenze e gli interessi della propria popolazione da molti vista come "*cliente/utente*" del Comune.

La conoscenza pertanto dei principali indici costituisce motivo di interesse perché permette di orientare le politiche pubbliche locali.

Popolazione legale al censimento del 2011: n. 695 abitanti.

Popolazione residente alla fine del penultimo anno precedente (2017) n. 622:

di cui maschi n. 310;

femmine n. 312;

di cui:

in età prescolare (0/5 anni) n. 23;

in età scuola obbligo (6/16 anni) n. 26;

in forza lavoro 1^ occupazione (17/29 anni) n. 70;

in età adulta (30/65 anni) n. 296;

oltre 65 anni n. 207.

Nati nell'anno 2019 n. 4;

Deceduti nell'anno n. 19;

saldo naturale: - 15;

Immigrati nell'anno n. 14;
 Emigrati nell'anno n. 11;
 Saldo migratorio: +3;
 Saldo complessivo naturale + migratorio): - 12.

Popolazione: trend storico

Descrizione	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Popolazione complessiva al 31 dicembre	693	671	644	637	635	622	634
In età prescolare (0/5 anni)	23	24	21	22	24	23	27
In età scuola obbligo (6/16 anni)	15	18	18	19	18	26	32
In forza lavoro 1° occupazione (17/29 anni)	101	95	85	75	72	70	70
In età adulta (30/65 anni)	320	310	297	301	306	296	292
In età senile (oltre 65)	234	224	223	220	215	207	213

Padria - Popolazione per Età

Anno	% 0-14	% 15-64	% 65+	Abitanti	Età Media
2007	7,6%	57,3%	35,1%	764	50,6
2008	7,4%	57,4%	35,1%	754	51,0
2009	6,5%	58,5%	35,0%	737	51,2
2010	6,0%	59,1%	35,0%	718	51,9
2011	6,1%	59,3%	34,6%	710	52,1
2012	5,4%	59,9%	34,7%	689	52,6
2013	5,5%	59,2%	35,2%	687	52,7
2014	6,3%	58,3%	35,4%	669	52,5
2015	6,1%	58,3%	35,7%	637	53,1
2016	6,6%	59,5%	33,8%	635	53,1
2017	6,8%	60,80%	32,40%	622	53,1
2018	8,36	56,78	34,86	634	53,3

Risultanze del Territorio

Superficie Km² 4.803;
 Risorse idriche: laghi n. ----

Fiumi e torrenti n. 5:

Strade:

autostrade Km---

strade extraurbane: statali Km.5,00; provinciali Km 7,00;

strade urbane Km 6,00;

strade vicinali Km. 47,00;

itinerari ciclopedonali Km. ---

Strumenti urbanistici vigenti:

Piano regolatore – PRGC – adottato

SI NO

Piano regolatore – PRGC - approvato

SI NO

Piano edilizia economica popolare – PEEP - SI NO
Piano Insediamenti Produttivi - PIP - SI NO

Attività		2019	2020	2021	2022
Asili nido	n.1	posti n. 20	posti n. 20	posti n. 20	posti n. 20
Scuole materne	n.1	posti n. 20	posti n. 20	posti n. 20	posti n. 20
Scuole elementari	n.0	posti n.-	posti n.-	posti n.-	posti n.-
Scuole medie	n.0	posti n.-	posti n.-	posti n.-	posti n.-
Strutture per anziani	n.0	posti n.-	posti n.-	posti n.-	posti n.-
Farmacie comunali		n.-	n.-	n.-	n.-
Rete fognaria in Km		0	0	0	0
- Bianca					
- Nera					
- Mista					
Esistenza depuratore		Sì	Sì	Sì	Sì
Rete acquedotto in Km					
Attuazione servizio idrico integrato		Sì	Sì	Sì	Sì
Aree verdi, parchi, giardini		n.3 hq	n.3 hq	n.3 hq	n.3 hq
Punti luce illuminazione pubblica		n.200	n.200	n.200	n.200
Rete gas in Kmq					
Raccolta rifiuti in quintali		0	0	0	0
Esistenza discarica					
Mezzi operativi		n.3	n. 3	n. 3	n. 3
Veicoli		n.2	n. 2	n.2	n.2
Centro elaborazione dati					
Personal computer		n.10	n.10	n.10	n.10

Le tabelle che seguono propongono le principali informazioni riguardanti le infrastrutture della nostra comunità, nell'attuale consistenza, distinguendo tra immobili, strutture scolastiche, impianti a rete, aree pubbliche ed attrezzature offerte alla fruizione della collettività.

Immobili	mq
Municipio e sala consiliare	435
Centro Sociale – Via Nazionale n. 57	302
Museo Civico Archeologico	115
Biblioteca Comunale	318
Ex Convento Francescano	1200
Autoparco	916
Caserma carabinieri	539
Alloggi edilizia abitativa	391

Strutture scolastiche	Numero posti
Scuole via Mannu	20
Micronido	20

Aree pbbliche	Kmq
---------------	-----

Giardini pubblici	
Aree wi-fi	

Parte 2: analisi socio-criminale e sui fenomeni di “devianza pubblica”

Questo territorio non è mai stato interessato da fenomeni corruttivi e non si è a conoscenza di indagini o procedimenti penali in tal senso.

Il controllo del territorio da parte delle forze dell'ordine è esercitato in modo puntuale ed esemplare anche grazie ad un elevato senso civico sia sull'uso dell'ambiente che delle risorse pubbliche.

Ovviamente non sempre quello che appare è la realtà, ma è pur vero che per analizzare i fenomeni di “*devianza pubblica*” è necessario che questi si manifestino.

I dati relativi alle sanzioni del codice della strada o sull'abusivismo commerciale e i dati sui recuperi dell'evasione tributaria, seppure importanti non vogliono necessariamente dire che si tratti di un territorio “devastato” da questi fenomeni, in quanto detti dati possono anche indicare i livelli di efficienza del “sistema comunale” nell'aggregare e far emergere quella quota di devianza pubblica, definita in alcuni studi come “fisiologica”.

Non si hanno neppure evidenze di criminalità organizzata o mafiosa e comunque le evidenze criminali, al momento non hanno evidenze nei processi della amministrazione comunale.

Dallo studio effettuato nel 2017 dall'ISTAT denominato “Delitti, imputati e vittime di reati”, risulta che, tra le prime venti province che presentano i più elevati tassi di minacce, coerentemente con i dati regionali, si annoverano circa il 70 per cento di province del Mezzogiorno. In testa Vibo Valentia, Biella, Catanzaro, Caltanissetta e Sassari. I valori più elevati dei procedimenti con almeno un reato di omesso versamento delle ritenute previdenziali, quelli più frequentemente definiti nel 2014 (con un tasso pari a 258,4 per cento mila abitanti), si registrano presso i distretti di Sassari, Catanzaro, e Caltanissetta con valori doppi rispetto al valore nazionale, (rispettivamente 582,7 554,8 e 553,4).

Il Sole 24 Ore ha pubblicato una classifica della criminalità del 2019 sulla base dei dati forniti dal Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

Per la Provincia di Sassari, cui appartiene il Comune di Padria, risulta quanto segue:

Il numero complessivo dei reati nel 2019 è stato pari a 14.193; le denunce per tentato omicidio sono state 16, i furti sono stati n. 1890, di cui n. 20 con strappo, n. 215 con destrezza, n. 866 in abitazione, n. 516 in esercizi commerciali, n. 273 in autovetture; si sono registrate n. 91 rapine, n. 76 estorsioni; nessun caso di usura; n. 2 casi di associazioni per delinquere; nessuna associazione di tipo mafioso n. 28 incendi; n. 26 violenze sessuali.

- Analisi del contesto interno

Struttura politica

Con le elezioni del 11/06/2017 è stato proclamato eletto sindaco il Dott. Alessandro Mura, che ha nominato, con Decreti nn. 5-6-7-8 del 30/06/2017, la Giunta composta da:

- Marica Matteo Salvatore, Vicesindaco, con delega delle funzioni relative ai seguenti servizi: lavori pubblici, urbanistica, edilizia privata, manutenzioni, ambiente, protezione civile e agricoltura;
- Dott.ssa Dettori Giuseppa Angela, con delega delle funzioni relative ai seguenti servizi: Politiche sociali, Politiche educative, Cultura, Turismo, Manifestazioni e Spettacoli, Attività produttive.

Il consiglio comunale è oggi composto da:

Dott. Mura Alessandro

Marica Matteo Salvatore

Dott.ssa Dettori Giuseppa Angela

Dott.ssa Carboni Salvatorina

Piras Angelo

Contu Danilo

Dominici Santo

Lampis Giovanni Maria
Ciardiello Paolo
Sale Antonio
Rossi Emanuela

Struttura amministrativa

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di questo Comune è il Segretario Comunale Reggente Dr. Antonino Puledda, come da decreto di nomina n. 11 del 19/10/2017. A causa della grave carenza di Segretari comunali e alla difficoltà di accedere al più oneroso istituto della convenzione la funzione è attualmente in regime di reggenza. Il Segretario Comunale assicura la sua presenza in sede per almeno una volta a settimana e per tutte le sedute della Consiglio e della Giunta Comunale.

L'assetto organizzativo è disciplinato dal Regolamento disciplinante l'ordinamento degli uffici e dei servizi, approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 97 del 15/10/2008 e ss.mm.ii..

SETTORE	RESPONSABILE DI SETTORE	UFFICIO (o UNITA' DI PROGETTO)	RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO
Segreteria Comunale	Dr Antonino Puledda	Direzione e Coordinamento, Assistenza organi deliberativi e protocollo generale, Elettorale	Arca Mariangela Boeddu Paola
		Contratti, contenzioso (esclusa Polizia Locale) Gestione Giuridica del Personale, Relazioni Sindacali	Pinna Andrea Arca Mariangela
Finanziario e risorse umane	Dott.ssa Mariangela Arca	Direzione del settore	Arca Mariangela
		Risorse umane	Arca Mariangela
		Stipendi	Arca Mariangela
		Bilancio ed economato	Arca Mariangela
		Tributi	Arca Mariangela
Amministrazione Generale	Dott.ssa Mariangela Arca	Direzione del settore	Arca Mariangela
		Sistema informativo - Sito	Arca / Boeddu
		Turismo - Eventi	Arca /Catte
		Biblioteca e cultura	Arca /Catte
		Anagrafe - CI - leva	Boeddu Paola
		Stato Civile- Servizi cimiteriali	Boeddu Paola
		Servizi sociali	Catte Lucia
Servizi Tecnici Ambientali	Ing. Andrea Pinna	Appalti e ambiente	Pinna Andrea
		Espropri - liquidazioni	Pinna Andrea
		Rifiuti - segnaletica - ambiente	Pinna Andrea
		Manutenzioni - viabilità - cimiteri - verde	Pinna Andrea
		Comunicazione e sport	Arca /Catte
Urbanistica ed edilizia privata	Ing. Andrea Pinna	Direzione del settore	Pinna Andrea
		Urbanistica	Pinna Andrea
		Edilizia Privata	Pinna Andrea
		Controlli abusi edilizi	Pinna Andrea
Pubblica istruzione e politiche giovanili	Dott.ssa Mariangela Arca	Pubblica istruzione	Catte Lucia
		Politiche giovanili	Arca / Catte
Polizia Urbana	Ing. Andrea Pinna	Direzione del settore	Pinna Andrea
		Contenzioso PM e SANA	Pinna Andrea
SUAP-Demanio -Verbali	Ing. Andrea Pinna	Direzione del settore	Pinna Andrea
		Demanio	Saccu Antonio Pietro
		SUAP	Saccu Antonio Pietro
		Verbali	Saccu Antonio Pietro

La struttura organizzativa prevede una differenziazione di ruoli e di responsabilità che portano il Responsabile della Prevenzione della corruzione a non avere, solitamente, titolarità nelle singole procedure ma semplicemente un momento di verifica sulle stesse che debbono necessariamente essere indirizzate in modo coerente rispetto alla programmazione comunale di competenza del Consiglio.

Il Comune di Padria ha una dotazione organica composta da n. 8 dipendenti di cui n. 6 in servizio e 2 vacanti:

- n. 1 istruttore direttivo contabile, responsabile dell'Area Amministrativo-Contabile-Sociale;
- n. 1 istruttore direttivo tecnico, responsabile dell'Area Tecnico-Manutentiva e Vigilanza;
- n. 1 sociologa;
- n. 2 istruttori amministrativo-contabil (n. 1 posyo vacante)i;
- n. 1 agente di polizia municipale;
- n. 1 operaio specializzato (vacante);
- n. 1 operaio generico;

L'assetto interno si contraddistingue, pertanto, per le piccole dimensioni.

AREA	UOMINI	DONNE	TOTALE
Amministrativo-contabile-sociale	0	3*	3
Tecnico- manutentiva-vigilanza	3** Sc	0	3
TOTALE	3	3	6

*Un posto di istruttore amministrativo-contabile attualmente è scoperto a causa del pensionamento di una dipendente. Si è provveduto entro il 6.12.2019 alla conclusione della procedura per la copertura del posto vacante

** Un posto di op. Spec.to è vacante;

La componente tecnologica

Riguarda gli strumenti utilizzati e il loro grado di adeguatezza alle mutate condizioni operative.

La dotazione tecnologica (hardware e software) in dotazione consente la gestione informatica dei seguenti processi:

- protocollo informatico;
- albo pretorio on-line;
- contabilità;
- tributi comunali;
- Paghe;
- anagrafe e stato civile;
- gestione atti (delibere, determinazioni, decreti e ordinanze);
- Cimitero.

A Padria non è presente un'Associazione Proloco locale e le due feste principali della comunità sono lodevolmente organizzate attraverso dei comitati spontanei costituiti in associazioni culturali.

Segue l'elenco dei regolamenti comunali attualmente vigenti nel Comune.

- Regolamento per l'applicazione dell'imposta comunale sugli immobili - Modifica art. 5 delibera C.C. n. 57 del 26/11/1998;
- Regolamento della ludoteca comunale;
- Regolamento sull'orario di servizio, di lavoro e di apertura al pubblico;
- Regolamento per la ripartizione degli incentivi;
- Regolamento accertamento con adesione;
- Regolamento comunale per l'attuazione dei servizi sociali;
- Regolamento Norme di comportamento per i proprietari di cani;
- Regolamento per l'applicazione del canone per l'installazione di mezzi pubblicitari;
- Regolamento per il funzionamento del Consiglio Comunale;
- Nuovo regolamento di contabilità e di cassa approvato con deliberazione C.C. n. 5 del 17/02/2012;
- Regolamento comunale per la concessione di contributi e benefici economici a soggetti pubblici e privati;
- Regolamento controlli interni - Delibera di approvazione regolamento;
- Regolamento per l'applicazione del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche;
- Regolamento generale delle entrate comunali;
- Regolamento dei diritti di accesso dei cittadini agli atti del Comune;
- Regolamento edilizio coordinamento con le norme innovative del piano particolareggiato;
- Regolamento comunale lavori forniture e servizi in economia;
- Regolamento per la gestione degli impianti sportivi comunali;
- Regolamento IMU Imposta municipale propria (in vigore fino al 31/12/2013);
- Regolamento IUC in vigore dal 01/01/2016 - Regolamento IUC in vigore nel 2015 - Regolamento IUC in vigore nel 2014;
- Regolamento raccolta lumache;
- Regolamento funzionamento mensa scolastica (allegato alla Deliberazione G.C. n. 81 del 10/11/2010);
- Regolamento sulla valutazione delle performance e metodologia approvato con deliberazione della giunta comunale n. 91 del 25/11/2011;
- Regolamento per la realizzazione di alcuni interventi e la prestazione di servizi in campo sociale;
- Regolamento protocollo informatico;
- Regolamento di attuazione della scuola civica di musica "Maria Carta";
- Regolamento comunale dei servizi sociali;
- Regolamento per l'applicazione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi - TARES;
- Regolamento per la tassa smaltimento rifiuti solidi urbani;

- Regolamento uffici e servizi;
- Regolamento per l'utilizzo dei locali di proprietà comunale da parte di terzi - Delibera CC n. 32/2015;

MANCANO I REGOLAMENTI ADOTTATI NEL MIO PERIODO

Risulta aperto presso un altro ente, nel quale un dipendente comunale ha prestato servizio in regime di comando, un procedimento disciplinare.

- Le aree di rischio corruttivo

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 3, da pagina 13 – mappatura dei processi - in poi.

A pagina 22 dell'allegato 1, l'ANAC pubblica una tabella con le aree di rischio generali e specifiche, invitando le amministrazioni ad una sua analisi più completa.

In questa prima fase di questo nuovo modo di redigere il PTCPT, ci sembra opportuno partire dall'analisi di quella tabella, con riserva di aggiungerne altre nei prossimi esercizi o in eventuali riesami che dovessero rendersi indispensabili durante il triennio 2020-2022.

Area a): Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Riferimenti: Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012 e ss.mm.ii.);

Area b): Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012 e ss.mm.ii.);

Area c): Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)

Aree di rischio generali - Legge 190/2012 e ss.mm.ii. – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento

Area d): Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)

Aree di rischio generali - Legge 190/2012 e ss.mm.ii. – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10

Area e): Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area f): Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area g): Incarichi e nomine

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area h): Affari legali e contenzioso

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area i): Governo del territorio

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale VI – Governo del territorio del PNA 2016

Area l): Pianificazione urbanistica

Area m): Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione
Aree di rischio specifiche – Parte Speciale II del PNA 2018

Area n): Gestione dei rifiuti

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018

A fronte della complessità organizzativa dell'Ente, si è ritenuto concentrare l'attenzione solo sulle aree in parola. L'analisi ha fornito come esito la mappatura di n. 46 processi ritenuti a più elevato rischio suddivisi in n. 11 Aree (**Allegato 1 Mappatura del rischio-Scheda**).

L'indicazione delle aree di rischio mediante una lettera consente di capire in quali aree di rischio è stato classificato ogni processo.

L'individuazione dei processi è frutto sia del confronto avuto con i responsabili dei settori comunali che dell'esperienza di precedenti operazioni di sistematica operate con i PTPCT degli anni precedenti.

Questa operazione tiene conto della **definizione di “processo” fornita dall'Anac nel PNA 2019:**

“Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”

- Le attività che compongono i processi (gradualità nella definizione)

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: **“Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”**; box 4, pagina 17/18

Ogni processo, come definito nella Tabella 1 PNA 2019, è a sua volta scomposto in fasi, al fine di una più corretta individuazione del rischio,

L'ANAC consiglia di procedere gradualmente ad inserire elementi descrittivi del processo.

Tramite il richiamato approfondimento graduale, sarà possibile aggiungere, nelle annualità successive, ulteriori elementi di descrizione (es. input, output, ecc.), fino a raggiungere la completezza della descrizione del processo.

Gli elementi di analisi da introdurre nei prossimi esercizi o, al limite, in occasioni di riesami necessitati, saranno i seguenti:

- 1) *elementi in ingresso che innescano il processo – “input”;*
- 2) *risultato atteso del processo – “output”;*
- 3) *sequenza di attività che consente di raggiungere l'output – le “attività”;*
- 4) *responsabilità connesse alla corretta realizzazione del processo;*
- 5) *tempi di svolgimento del processo e delle sue attività (nei casi in cui i tempi di svolgimento sono certi e/o conosciuti, anche in base a previsioni legislative o regolamentari);*
- 6) *vincoli del processo (rappresentati dalle condizioni da rispettare nello svolgimento del processo in base a previsioni legislative o regolamentari);*
- 7) *risorse del processo (con riferimento alle risorse finanziarie e umane necessarie per garantire il corretto funzionamento del processo (laddove le stesse siano agevolmente ed oggettivamente allocabili al processo);*
- 8) *interrelazioni tra i processi; o criticità del processo.*

2. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio costituisce la seconda fase del processo di gestione in cui l'amministrazione identifica, analizza e confronta i rischi corruttivi al fine di procedere al loro successivo trattamento

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 4, pagine 28/30

L’identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l’obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell’amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Il catalogo dei rischi

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; box 7, pagina 31

La definizione di corruzione elaborata dall’ANAC, secondo cui “*La corruzione è l’abuso di un potere fiduciario per un profitto personale*”, supera il dato penale per portare l’analisi anche sui singoli comportamenti che generano “*sfiducia*”, prima che reati.

Se dunque per corruzione si deve intendere *ogni abuso di potere fiduciario per un profitto personale*, nella definizione di questo primo catalogo di rischi, abbiamo fatto queste valutazioni:

- a) *In sede di prima analisi questo comune non è in grado di individuare per ogni processo i rischi corruttivi concreti, si tratta di un’operazione che richiede un’analisi comparativa con altre amministrazioni e una verifica di lungo periodo;*
- b) *Per questo nuovo PTPCT abbiamo ritenuto di individuare il seguente catalogo di rischi “generici”; pertanto la stima effettuata è relativa, non ad uno specifico rischio corruttivo, ma ad un generico pericolo di eventi corruttivi “;*
- c) *Nella analisi dei prossimi anni si potrà studiare un catalogo più specifico per ogni processo o per ogni fase, contestualmente all’individuazione delle attività di ogni processo.*

ID	Definizione del rischio corruttivo (Catalogo dei rischi)
I	Realizzazione di un profitto economico , per la realizzazione dell’output del processo
II	Realizzazione di un profitto reputazionale , per la realizzazione dell’output del processo
III	Realizzazione di un profitto economico , per la velocizzazione/aggiramento dei termini dell’output del processo
IV	Realizzazione di un profitto reputazionale , per la velocizzazione/aggiramento dei termini dell’output del processo
V	Realizzazione di un favore ad un congiunto o un sodale per un profitto economico del corrotto
VI	Realizzazione di un favore ad un congiunto o un sodale per un profitto reputazionale del corrotto

Analisi del rischio corruttivo

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 4.2. pagina 31

L’analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati prima, attraverso l’analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione.

Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

I fattori abilitanti del rischio corruttivo

I fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, nell’analisi dell’ANAC, che qui riprendiamo integralmente sono:

- a) *mananza di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l’amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;*
- b) *mananza di trasparenza; o eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;*
- c) *esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;*
- d) *scarsa responsabilizzazione interna;*
- e) *inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;*
- f) *inadeguata diffusione della cultura della legalità;*
- g) *mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.*

La misurazione mista (qualitativa e quantitativa) del rischio

A pagina 35 dell’Allegato 1, ANAC prevede:

“[...] Con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio, si ritiene opportuno privilegiare un’analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un’impostazione quantitativa che prevede l’attribuzione di punteggi (scoring) [...]”.

In questa prima redazione del PTPCT con i nuovi principi abbiamo ritenuto di mantenere una parte di misurazione del rischio con dei parametri, peraltro mutuati dalle tabelle ANAC.

Abbiamo ritenuto indispensabile avviare una valutazione qualitativa ***in via sperimentale***, in quanto la ridotta dimensione dell’ente e l’esiguità delle professionalità disponibili rende estremamente complicato, al momento, un’approfondita valutazione di qualità.

La misurazione qualitativa del rischio, l’analisi dei responsabili validata dal RPCT

Per attuare una prima misurazione qualitativa abbiamo proceduto in questo modo (*in parte questo procedimento è stato indicato dal box 6 a pagina 30 dell’allegato 1*):

- a) *È stata elaborata dalla segreteria comunale una prima generica stesura, per ogni processo, di una scheda in cui si effettua la **Stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento del processo**;*
- b) *È stata convocata una prima riunione con i responsabili di settore, spiegando loro che la loro collaborazione, per l’analisi in questione, sarebbe stata indispensabile per individuare i fattori di rischio;*

- c) È stato anche detto, in quella sede, che le schede di rilevazione avrebbero avuto la firma di adozione di ogni responsabile di settore a cui il processo poteva essere ricondotto;
- d) A quella firma di adozione sarebbe seguita, previa apposizione di un termine, la validazione del RPCT o la segnalazione della mancata collaborazione
- e) Infine la Giunta avrebbe fatto proprio il piano e le relative schede di rilevazione e monitoraggio.

Con questo procedimento riteniamo di avere attuato in modo soddisfacente quel principio della “*responsabilità diffusa*” dell’anticorruzione, più volte richiamata da ANAC nel PNA 2019.

Il **box 8 di pagina 31 dell’allegato 1**, per fare questa analisi quantitativa indica alcuni esempi di fattori abilitanti del rischio, dall’analisi dei quali, rispetto ad ogni processo permetteranno ad ogni responsabile di dare un giudizio sintetico:

- a) mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l’amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- b) mancanza di trasparenza; o eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- c) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- d) scarsa responsabilizzazione interna;
- e) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- f) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- g) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione

La misurazione quantitativa del rischio, il punteggio assegnato agli indicatori di stima del livello di rischio

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; box 9, pagina 34

Sebbene siano state inserite delle stime qualitative, come vorrebbe ANAC, ci è necessario, almeno in sede di prima applicazione di queste nuove indicazioni, attribuire ad ogni area di rischio, un numero da uno a cinque corrispondente ad una misura del livello di rischio.

Lo faremo però su una griglia di indicatori predisposta da ANAC, per cui in definitiva anche questa seconda valutazione sarà basata su criteri di qualità, ancorché misurati con criteri comparativi e con una scala di rilevazione numerica.

Livello di Rischio	
1	basso
2	medio basso
3	medio
4	medio alto
5	alto

Gli indicatori a cui applicare delle valutazioni qualitative/quantitative sono:

- a) grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

- b) *livello di interesse “esterno”*: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- c) *opacità del processo decisionale*: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- d) *manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata*: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- e) *livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano*: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- f) *grado di attuazione delle misure di trattamento*: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Ognuno di questi indicatori riceverà un punteggio da 0 a 5, la somma dei punteggi determinerà una classifica, in base alla quale si effettuerà la priorità dei trattamenti.

Ponderazione del rischio corruttivo

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 4.3, pagina 36

La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze di tutta la misurazione del rischio ha lo scopo di stabilire una sorta di classifica di:

- a) *priorità di trattamento dei rischi*, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.
- b) *azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio*;

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, queste sono sintetizzate nelle misure anticorruttive, di cui si dice nella Fase 3 di questo piano.

3. TRATTAMENTO DEL RISCHIO CORRUTTIVO

La ponderazione del rischio conclude la fase di analisi. Si passerà quindi alla fase di riduzione del rischio mediante l'adozione di **misure generali** e **misure specifiche** finalizzate all'abbattimento di detto rischio. Per fare questo abbiamo identificato queste misure

- Le misure generali di prevenzione

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; BOX 11, pagina 40

Queste misure sono state individuate da ANAC:

- a) *controllo*;
- b) *trasparenza*;
- c) *definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento*;
- d) *regolamentazione*;
- e) *semplificazione*;
- f) *formazione*;

- g) sensibilizzazione e partecipazione; o rotazione;
- h) segnalazione e protezione;
- i) disciplina del conflitto di interessi;
- j) regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies).

- **Le misure specifiche di prevenzione**

Per ciascun processo abbiamo indicato almeno una misura specifica di prevenzione a cura del responsabile o dei responsabili di settore coinvolti nel processo.

- Programmazione delle misure di prevenzione

L'allegato 1 al PNA 2019 propone una scansione temporale sia delle azioni che del relativo monitoraggio (CFR Tabella n. 6 pag. 45 - All.to 1 PNA 2019); in sede di prima adozione si ritiene di **stabilire il termine del 30.09.2020** per fare un primo monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori.

Nell'aggiornamento al piano 2021/2022 si potrà applicare eventualmente una programmazione più puntuale.

Tipologia di misura	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio	Target
Misure di controllo	Entro il 31/12/2020	RPCT	Numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti/ecc	Nr controlli/nr provvedimenti
Misure di trasparenza	Entro il 31/12/2020	RPCT	Presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione	n. atti pubblicati
Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento	Entro il 31/12/2020	RPCT	Numero di incontri o comunicazioni effettuate	Numero iniziative di promozione dell'etica
Misure di regolamentazione	Entro il 31/12/2020	RPCT	Verifica adozione di un determinato regolamento/procedura	Adozione regolamenti
Misure di semplificazione	Entro il 31/12/2020	RPCT	Presenza o meno di documentazione o disposizioni che sistematizzino e semplifichino i processi	Presenza di software adeguati
Misure di formazione	Entro il 31/12/2020	RPCT	Numero di partecipanti ad un determinato corso su numero soggetti interessati; risultanza sulle verifiche di apprendimento	n. giornate di formazione per ciascun dipendente
Misure di sensibilizzazione e partecipazione	Entro il 31/12/2020	RPCT	Numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti	n. iniziative svolte
Misure di rotazione	Entro il 31/12/2020	RPCT	Numero di incarichi/pratiche ruotate sul totale	n. pratiche ruotate/totale pratiche

Misure di segnalazione e protezione	Entro il 31/12/2020	RPCT	Presenza o meno di azioni particolari per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti	Software specifico per segnalazioni anonime
Misure di disciplina del conflitto di interessi	Entro il 31/12/2020	RPCT	Specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interessi tipiche dell'attività dell'amministrazione o ente	
Misure di regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari (<i>lobbies</i>)	Entro il 31/12/2020	RPCT	Presenza o meno di discipline volte a regolare il confronti con le <i>lobbies</i> e strumenti di controllo	

4. Monitoraggio, riesame e strumenti di comunicazione e collaborazione.

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 6, pagina 46

Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso. Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

- a) *il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;*
- b) *il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.*

- Monitoraggio sull'idoneità delle misure

In apposita tabella contenuta in ogni “*scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento*”, per ogni processo, relativamente alla stima quantitativa del rischio corruttivo, il 30/11/2020, dovrà essere eseguito un monitoraggio per accertare che, applicate le misure di cui al paragrafo successivo, il rischio individuato al 31/01, sia di fatto calato; a tal fine nell'apposito spazio dovrà poi essere riportato l'esito di detta valutazione.

- Monitoraggio sull'attuazione delle misure

In apposita tabella, contenuta in ogni “*scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento*”, per ogni processo, relativamente alle misure individuate, il 30/11/2020, dovrà essere eseguito un monitoraggio, su una serie di indicatori numerici o in percentuale.

Nell'apposito spazio dovrà poi essere riportato l'esito delle misure effettuate e per ogni misura andrà fatta una breve valutazione qualitativa

- Piattaforma ANAC ed eventuale riesame 1

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; box 15, pagina 49

ANAC a tal proposito prevede:

Un supporto al monitoraggio può derivare dal pieno e corretto utilizzo della piattaforma di acquisizione e monitoraggio dei PTPCT che sarà messa a disposizione, in tutte le sue funzionalità, entro il 2019 (cfr. Parte II, di cui al presente PNA, § 6.).

Tale piattaforma nasce dall'esigenza di creare un sistema di acquisizione di dati e informazioni connesse alla programmazione e adozione del PTPCT, ma è concepito anche per costituire un supporto all'amministrazione al fine di avere una migliore conoscenza e consapevolezza dei requisiti metodologici più rilevanti per la costruzione del PTPCT (in quanto il sistema è costruito tenendo conto dei riferimenti metodologici per la definizione dei Piani) e monitorare lo stato di avanzamento dell'adozione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e inserite nel sistema.

Da queste indicazioni sembra evidente che ANAC chiederà l'inserimento delle misure sulla sua piattaforma e richiederà di eseguire operazioni di monitoraggio.

Ad oggi non è chiaro se dette operazioni siano o meno in linea con quanto da noi elaborato.

In ogni caso sarà sempre possibile il riesame, che ANAC definisce così:

Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio è un momento di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi. In tal senso, il riesame del Sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Il riesame periodico è coordinato dal RPCT ma dovrebbe essere realizzato con il contributo metodologico degli organismi deputati all'attività di valutazione delle performance (OIV e organismi con funzioni analoghe) e/o delle strutture di vigilanza e audit interno.

A tal fine abbiamo previsto che:

- In apposita tabella, contenuta in ogni **“scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento”**, per ogni processo, relativamente al monitoraggio, debba risultare anche l'analisi effettuata **dall'OIV/nucleo di valutazione**.
- Sarebbe bene che nel **PDO – Piano degli obiettivi della performance**, che l'OIV/nucleo di valutazione predispone per la misurazione del ciclo della performance, sia previsto qualche strumento di raccordo con questo piano.
- Il **“luogo” e il termine del riesame** sono, almeno per questo primo piano con nuove modalità, l'aggiornamento al PTPCT da effettuare nel 2021, avendo a disposizione il primo monitoraggio che sarà effettuato al **30/11/2020**; in quel momento si valuterà l'idoneità del piano e delle misure e il loro riesame per il successivo triennio.

COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE

La legge 190/2012 e ss.mm.ii., 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 negli 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.

Tale concetto è stato oggetto di analisi da parte dell'Anac nella delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, con la quale è stato approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale Anac e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

In particolare, il paragrafo 4.2 della Parte Generale del Piano Nazionale anticorruzione è dedicato agli organismi indipendenti di valutazione (OIV).

In primis, si evidenzia la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza che emerge chiaramente sia dall'art.44 del d.lgs. 33/2013 e ss.mm.ii., sia dall'art. 1, co. 8-bis, dalla legge 190/2012 (introdotto dal d.lgs. 97/2016), ove si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Per quanto concerne invece la composizione degli OIV, si evidenzia che, nel caso in cui l'amministrazione non sia tenuta a dotarsi dell'OIV – come ad esempio le regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto – le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione.

Come già indicato dall'Autorità, è da escludere, per evitare che vi siano situazioni di coincidenza di ruoli fra controllore e controllato, che il RPCT possa ricoprire anche il ruolo di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione.

A tal proposito, si evidenzia che tale condizione viene rispettata in quanto le funzioni di Nucleo di Valutazione del Comune di Padria vengono svolte in forma associata nell'ambito dell'Unione dei Comuni del Villanova da organismo distinto e diverso dalla figura del Segretario Comunale.

Quanto al Sistema, Piano e Relazione della performance, pubblicati sul sito istituzionale, essi 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 attenzione saranno oggetti di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti obiettivi:

- a) riduzione delle le possibilità che si manifestino casi di corruzione;

- b) aumento della capacità di intercettare casi di corruzione;
- c) creazione di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
- d) adozione di ulteriori iniziative adottate dall'ente per scoraggiare manifestazione di casi di corruzione.

LE MISURE DI CONTRASTO

I CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il **Regolamento dei Controlli interni, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 2 del 12/01/2013.**

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

RESPONSABILITÀ: Segretario Comunale
PERIODICITÀ: Controllo Semestrale
DOCUMENTI: Regolamento dei Controlli Interni
Report risultanze controlli

IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto “Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”, come approvato dal Consiglio dei Ministri l’8 marzo 2013, a norma dell’art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche” e ss.mm.ii..

Il nuovo Codice, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato dal Ministero della Funzione Pubblica il 28 novembre 2000. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012 e ss.mm.ii., sulla base delle indicazioni fornite dall’OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

Il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si amplia: i destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell’amministrazione.

Le disposizioni specificano le norme di condotta dei dipendenti da quelle dei dirigenti.

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.

L’amministrazione, 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, ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale.

Nel triennio 2020-2022 è intendimento provvedere all’aggiornamento del codice di comportamento dei dipendenti tenendo conto delle Linee guida che saranno emanate dall’ANAC nei primi mesi del 2020. (VERIFICARE)

Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l’amministrazione, il Comune di Padria si impegna a consegnare copia del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a tutte le imprese fornitrici di servizi in sede di stipula del contratto con le medesime. Il Codice di Comportamento approvato sarà oggetto di apposita modifica, al fine di una più puntuale personalizzazione che tenga conto delle caratteristiche della struttura organizzativa dell’Ente.

RESPONSABILITÀ: Responsabile per la prevenzione della corruzione

Posizioni Organizzative

U.P.D.

DOCUMENTI: Codice di Comportamento Comunale e ss.mm.ii.

MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012 e ss.mm.ii., costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione, ciascun Responsabile dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati Segretario Comunale, entro il 15 gennaio di ogni anno.

L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente dal momento che la legge 190 del 6 novembre 2012 all'art. 1 comma 28 chiede di regolare il monitoraggio periodico e la tempestiva eliminazione delle anomalie di cui dare atto nella rendicontazione dello stato di attuazione del Piano. La norma persiste nonostante l'abolizione di alcuni obblighi di pubblicazione previsti dal FOIA.

La mappatura di tutti i procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale, è in costante aggiornamento.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato ma valutato al fine di proporre azioni correttive

RESPONSABILITÀ: Posizioni Organizzative/ Segretario Comunale

PERIODICITÀ: Annuale

DOCUMENTI: Elenco dei procedimenti aggiornato/Report risultanze controlli

Si allega al presente documento una tabella riepilogativa indicante lo stato di attuazione dei principali provvedimenti attuati dal Comune (**Allegato 0 – Misure prevenzione obbligatorie**).

LA FORMAZIONE

La legge 190/2012 e ss.mm.ii. 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 una sezione – nell'ambito del piano formativo – dedicata alla formazione riguardante le norme e le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa, le rotazioni di dirigenti e funzionari e la parità di trattamento..

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

Nel piano di formazione dovranno essere indicate:

- i dipendenti, le PO che svolgono attività nell'ambito delle materie oggetto di formazione;
- il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- le metodologie formative: prevedendo la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi); ciò con vari meccanismi di azione (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi ecc.);

- le modalità del monitoraggio sistematico della formazione e dei risultati acquisiti; le attività formative devono essere distinte in processi di formazione "base" e di formazione "continua" per aggiornamenti, azioni di controllo durante l'espletamento delle attività a rischio di corruzione;

- le materie oggetto di formazione.

Le PO di riferimento delle strutture cui fanno capo le attività rischio individuano, di concerto con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e le relative priorità, anche utilizzano strumenti innovativi quali l'*e-learning*.

Le attività formative presenti nel Piano relative al primo anno di attuazione sono state divise per tipologia di destinatari:

- dipendenti INTERESSATI alla prevenzione del rischio corruzione; l'azione formativa su tutto il personale comporta interventi di conoscenza della normativa, interventi differenziati secondo i ruoli, interventi formativi su codice di comportamento
- dipendenti COINVOLTI nella prevenzione del rischio corruzione; la formazione rivolta a questi destinatari è mirata e differenziata in funzione delle attività ad alto rischio; questa formazione è rivolta inoltre al Responsabile del Piano

Alle attività formative previste per il primo anno si aggiungeranno negli anni successivi interventi formativi organizzati sulla base dei monitoraggi delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e sull'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

RESPONSABILITÀ: Responsabile per la prevenzione della corruzione/Posizioni Organizzative
PERIODICITÀ:Annuale
DOCUMENTI:Piano formativo

ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

ROTAZIONE DEL PERSONALE

La “rotazione del personale” è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla l. 190/2012 e ss.mm.ii. (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)).

L’ Amministrazione dovrebbe adottare adeguati sistemi di rotazione, e di successiva verifica, del personale addetto alle aree a rischio, facendo salvo il mantenimento di elevati standard di erogazione dei servizi, con l’accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture.

Ciò al fine di evitare il consolidamento di rischiose posizioni “di privilegio” nella gestione diretta di determinate attività, correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Fermo restando quanto previsto dall'ordinamento vigente e dal Piano Nazionale Anticorruzione per il caso di avvio di procedimento penale o disciplinare relativo a fatti di corruzione, per le aree con attività a più elevato rischio di corruzione, risultanti dalla analisi del rischio, si dovrebbe individuare un criterio generale di rotazione del personale.

L'esistenza, nei fatti ed in concreto, di una dotazione minima di personale di livello direttivo, nei diversi settori organizzativi del Comune, non consente attualmente una rotazione “ordinaria” degli incarichi. Si darà comunque immediata attuazione alla c.d. rotazione “straordinaria” (cfr. PNA 2016 § 7.2.3) qualora vi siano fatti o accadimenti connessi a eventi corruttivi.

RESPONSABILITÀ: Responsabile per la prevenzione della corruzione /Posizioni Organizzative DOCUMENTI:Mappatura delle aree a rischio/Funzionigramma/Profili professionali
--

ATTIVITÀ E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI

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.

Per l’attuazione delle azioni di contenimento del rischio sarà adottato apposito Regolamento.

RESPONSABILITÀ: Segretario Comunale Posizioni Organizzative Responsabile Settore Risorse Umane DOCUMENTI:Regolamento

INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI

Il decreto legislativo 39/2013 e ss.mm.ii. ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012 e ss.mm.ii., 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 dell'Ente 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 "Trasparenza".

RESPONSABILITÀ: Segretario Comunale

DOCUMENTI: Codice di comportamento - Modulo insussistenza di cause inconferibilità / incompatibilità

ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (c.d. *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 l'amministrazione, 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.

Nel precedente PTPCT 2018-2020 era prevista, quale misura correttiva, l'inserimento di clausola nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa- operatore economico. Tale misura è apparsa assolutamente inadeguata in quanto per poteri autoritativi e negoziali sono da ricomprendere non solo l'emanazione di provvedimenti amministrativi ed il perfezionamenti di negozi giuridici mediante la stipula di contratti ma anche l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere (cfr. parere ANAC AG 2/2017 approvato con delibera n. 88 dell'8 febbraio 2017).

Dal 2019, pertanto, l'Ente attua l'art. 16-ter del D.Lgs 30.3.2001, n. 165, introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190 e ss.mm.ii., prevedendo l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

RESPONSABILITÀ: Segretario Comunale
DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI

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.

L'Ente attua l'art. 1, comma 17 della legge 6.11.2012, n. 190 e ss.mm.ii. prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito.

Nel corso del 2017 il Comune di Padria, ha adottato il patto d'integrità nello schema suggerito dalla Regione Sardegna. Tale documento dovrà essere inserito nella documentazione di gara ed accettato dalle ditte concorrenti ai fini dell'ammissione alla gara stessa.

RESPONSABILITÀ: Segretario Comunale

Posizioni Organizzative
DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI

La disposizione contenuta nell'art. 54-bis del DLgs. 165/2001 e ss.mm.ii. (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 (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n.165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante).

La tutela di anonimato è 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 dell'audizione.

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

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione a seguito di una segnalazione di illecito effettuata all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico,:

- deve comunicare al **Responsabile della prevenzione**, in modo circostanziato, l'avvenuta discriminazione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:
- al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- all'U.P.D che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione
- all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:
- un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione dell'immagine della pubblica amministrazione.

Il Comune di Padria ha attivato il sistema di segnalazione degli illeciti al RPCT di cui sopra utilizzando una piattaforma informatica gratuita attivata nell'ambito del progetto *WhistleblowingPa*, promosso da *Trasparency International* Italia e il Centro Hermes per la trasparenza e i diritti umani e digitali, per la segnalazione diretta al RPCT dell'Ente.

Inoltre, è stato inserito il link all'applicativo Whistleblowing dell'ANAC, per la segnalazione degli illeciti direttamente all'Autorità anticorruzione.

OBBLIGHI DI 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 Locali tenuti a tale pubblicazione)

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016 .

Il Comune di PADRIA è tenuto, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza: con la presente sezione si adempie a tale obbligo normativo indicando l'approccio dell'amministrazione a tale materia.

Come chiarito nel PNA 2016, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

Per quel che concerne i contenuti, elemento necessario della sezione relativa alla trasparenza è quello della definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici in materia.

Questo è previsto dal co. 8 dell'art. 1 della l. 190/2012, come modificato dall'art. 41 co. 1 lett. g) del d.lgs. 97/2016.

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPC rispetto agli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché, come già osservato nel PNA 2016, con il piano della performance. Ciò al fine di assicurare la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Il Comune di PADRIA ha approvato, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 21 del 28/12/2019, la nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione 2020-2022. In tale atto sono riportati opportuni riferimenti agli approcci e obiettivi di trasparenza per il periodo di riferimento.

Per quanto attiene il Piano delle Performance, essendo lo stesso approvato successivamente all'approvazione del presente PTPCT, si assicurerà la presenza di appositi obiettivi assegnati alla struttura comunale per la realizzazione della piena trasparenza e accessibilità dei dati e documenti in possesso dell'Ente.

Obiettivo	Responsabile	Indicatore	Tempi
Completezza delle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente	Tutta la struttura	Percentuale di attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%	Entro 31/12 di ogni anno
Verifica formato pubblicazione dati	Tutta la struttura	Verifica attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%	Entro 31/12 di ogni anno
Esito pubblicazione XML dati l. 190/2012	Operatori accreditati servizi online ANAC	Verifica XML Anac: positiva	Entro 31/1 dell'anno successivo

Nel novellato 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 ente, l'individuazione/ l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

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

L'Allegato n. 3 "Mappa trasparenza 2020/2022" 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.

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è funzionale al sistema delle responsabilità che il d.lgs. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati. Si consideri, ad esempio, quanto previsto dall'art. 43 co. 4 del d.lgs. 33/2013 (*I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto*).

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

In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie previste dall'art. 19 comma 5 del d.l. 90/2014 e ss.mm.ii..

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, comma 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 Comune di PADRIA ha nominato, con decreto sindacale n. 11 del 19/10/2017, Responsabile unico per la prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT, con decorrenza dal 28/09/2017 il Dr Antonino Puledda, Segretario Comunale Reggente.

Sono responsabili della trasmissione dei dati i Responsabili di servizio.

II “FREEDOM OF INFORMATION ACT” (FOIA)

Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la “*legge anticorruzione*” che il “*decreto trasparenza*”. Questa norma è stata definita, forse un po' impropriamente “FOIA”, acronimo della locuzione inglese “freedom of information act”, molto più semplicemente: “la norma per la libertà di informazione”.

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni “*documento, informazione o dato*” detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- *basta un'istanza senza motivazione;*
- *non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante.*

La norma ha previsto delle cautele ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 *bis* comma 6:

“Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative.”

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al Comune e alle altre pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente “detenute” dal comune.

È necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l'istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 e ss.mm.ii. (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D. Lgs. 07/03/2005 n. 82 e ss.mm.ii. (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica)

L'ufficio protocollo comunale a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

- *l'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *Ufficio relazioni con il pubblico;*
- *ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;*
- *al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria";*

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

- *Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241 e ss.mm.ii.;*
- *Accogliere immediatamente l'istanza;*
- *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati.*

Al comma 5 dell'art. 5 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33, come modificato ed integrato si dice che:

"Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti contro interessati, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione"

I diritti che il Comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- *la protezione dei dati personali;*
- *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

- *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- *la sicurezza nazionale;*
- *la difesa e le questioni militari;*
- *le relazioni internazionali;*
- *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti.*

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il Responsabile della Trasparenza *“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”*

Come abbiamo già accennato il decreto “FOIA” e il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Nuovo codice dei contratti” hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

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

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

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

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

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

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

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

- *la struttura proponente;*
- *l'oggetto del bando;*
- *l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;*
- *l'aggiudicatario;*
- *l'importo di aggiudicazione;*
- *i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;*
- *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.

Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il Segretario Comunale *pro tempore* o chi ne esercita le funzioni.

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

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

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

"attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi". Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "titolare del potere sostitutivo".

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

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

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

Come da indicazioni dell'ANAC nelle linee guida, nel corso del 2018 è stato istituito il "registro degli accessi", ovvero delle richieste di accesso presentate (per tutte le tipologie di accesso), da pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente"- "Altri contenuti" - "Accesso civico" del sito istituzionale.

Tale registro sarà aggiornato ogni sei mesi.

PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione continuerà a promuovere forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del prossimo P.T.P.C., della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure.

Le consultazioni potranno avvenire mediante raccolta dei contributi via web.

L'esito delle consultazioni sarà pubblicato sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del P.T.P.C., con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

Ai fini del maggior coinvolgimento della cittadinanza e di tutti i portatori di interesse questo Comune ha provveduto con avviso in data 28/12/2019, pubblicato sul sito istituzionale, ad invitare chiunque ne avesse intendimento a fare pervenire, utilizzando il modulo all'uopo predisposto, suggerimenti, integrazioni e modifiche al Piano PNA 2018/2020. Entro la data predeterminata del 17/01/2020 non è pervenuta alcuna segnalazione.

Il presente piano è stato predisposto dal Segretario Comunale Reggente, con la collaborazione della Dr.ssa Mariangela Arca.

Esso sarà sottoposto alla approvazione della Giunta Comunale entro il 31 gennaio 2020.

Questo documento, pur riferito a una realtà organizzativa di piccole dimensioni, si propone l'ambizione di costituire una sorta di vademecum, di bussola operativa, per favorire ancora di più, in una struttura che già manifesta eccellenti e meritorie attitudini di correttezza, efficienza, eticità comportamentali, soprattutto nella ammirevole disponibilità rispetto alle esigenze di servizio e a quelle della Comunità, la costruzione di un vero e proprio Piano per la Buona Amministrazione fondato sulla condivisione delle inevitabili problematiche e sullo spirito di squadra quale antidoto principale alla complessità degli adempimenti e alla, sempre crescente, difficoltà per un piccolo Ente di rispondere efficacemente alla sua missione istituzionale. Un Piano che trasformi il fastidio per una serie di complessi obblighi adempimentali in una opportunità per scorgere i margini di miglioramento del proprio agire amministrativo.

Un piano per conoscersi e farsi conoscere meglio anche dalla Comunità.

Un piano in cui la promozione della cultura della legalità e della trasparenza totale sia strumento effettivo di miglioramento della capacità dell'Ente e delle sue Risorse Umane di servire ancora meglio, con lealtà ed onore, la Comunità di Padria.

Padria, 20 gennaio 2020

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza

Dr. Antonino Puledda