AGGIORNAMENTO

Piano di Prevenzione della Corruzione

Per il 2016/2018

del Comune di

ROMANA

Avviso pubblico per la presentazione di contributi ed osservazioni

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, della legge 190/2012, il Responsabile per la prevenzione della Corruzione del Comune di Romana, Dr. Giancarlo Carta, ha avviato la procedura di aggiornamento del Piano Triennale per la prevenzione della Corruzione, che sarà adottato, nella versione aggiornata, entro il 31 gennaio 2016.

In applicazione delle previsioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Delibera della CIVIT/oggi ANAC n. 72 del 11 settembre 2013 e dell'aggiornamento 2015 approvato con deliberazione dell'ANAC n. 12/2015, nella fase di elaborazione del Piano si intende realizzare una forma di consultazione, coinvolgendo i cittadini e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi.

SI INVITANO i cittadini e gli organismi interessati a presentare **entro il 31 dicembre 2015**, eventuali proposte e/o osservazioni all'indirizzo mail protocollo@pec.comune.romana.ss.it.

Per consentire apporti mirati, è possibile consultare l'allegata bozza delle Aree e sotto aree di rischio ricorrenti individuate nel Piano Nazionale Anticorruzione, alle quali possono aggiungersi ulteriori aree di rischio, tenuto conto delle caratteristiche dell'ente.

Si ringrazia anticipatamente per la collaborazione.

Il Responsabile per l'anticorruzione

Dr. Giancarlo Carta

AREE DI RISCHIO CORRUZIONE

A. *Area acquisizione e progressione del personale*
   1. Reclutamento
   2. Progressioni di carriera
   3. Conferimento di incarichi di collaborazione

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

C. *Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario*
   1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;
   2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
   3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
   4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
   5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
   6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto;

D. *Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario*
   1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;
   2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
   3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
   4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
   5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
   6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

RISCHI DI CORRUZIONE (A TITOLO MERAMENTE ESEMPLIFICATIVO)

Si riporta l'elenco descrittivo dei rischi identificati, realizzato tenendo conto dell'*Elenco esemplificazione rischi del Piano nazionale Anticorruzione,* integrato sulla base della ricerca dei rischi di corruzione effettuata all'interno dell'ente:

A) Rischi connessi all'area "acquisizione e progressione del personale"

RA.1) previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;

RA.2) abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;

RA.3) irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;

RA.4) inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali la cogenza della regola dell'anonimato nelle prove scritte e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;

RA.5) progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;

RA.6) motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali, allo scopo di agevolare soggetti particolari.

RA.7) attribuzione di particolari incarichi o responsabilità che comportano retribuzione o vantaggi economici o di carriera in assenza dei necessari requisiti.

B) Rischi connessi all'area "affidamento di lavori, servizi e forniture"

RB.1) accordi collusivi tra le imprese partecipanti a gara volti a manipolare gli esiti, con l'utilizzo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;

RB.2) definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);

RB.3) uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;

RB.4) utilizzo della procedura negoziata in assenza dei requisiti previsti dalla legge al fine di restringere il numero dei partecipanti a gara;

RB.5) ricorso all'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;

RB.6) frazionamento fittizio delle commesse al fine di ricorrere all'affidamento diretto eludendo l'obbligo di ricorso alla Centrale Unica di Committenza ed al fine di favorire un operatore economico specifico;

RB.7) ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;

RB.8) abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;

RB.9) elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;

RB.10) mancata vigilanza sui procedimenti di subappalto o subaffidamento consentendone la realizzazione senza previa autorizzazione, conseguentemente, senza possibilità di verificare i requisiti che legittimano il subappalto;

RB.11) autorizzazione di subappalto anche se non dichiarato in sede di presentazione dell'offerta, tolleranza verso subappalti non autorizzati mascherati da subaffidamenti ai sensi dell'art. 118, comma 11 o comma 12, del R.L.gs. n. 163/2006;

RB.12) autorizzazione di subappalto in presenza di aggiudicatario che non possiede i tutti requisiti tecnici necessari alla partecipazione a gara e che si "avvale" impropriamente di requisiti in possesso del subappaltatore (ricorso all'istituto dell'avvalimento senza averlo dichiarato in sede di gara, mascherandolo da subappalto);

RB.13) autorizzazione del subappalto senza previa verifica di tutti i presupposti (dichiarazione in sede di offerta, deposito del contratto di subappalto, verifica dei requisiti soggettivi morali, tecnici ed economici del subappaltatore)

RB.14) realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi;

RB.15) realizzazione di opere secondarie già previste nell'opera principale quale strumento per praticare in modo illecito duplicazioni di pagamenti o riduzione della prestazione da realizzare a parità di compenso;

RB.16) realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per occultare errori di progettazione;

RB.17) omissione della verifica dei requisiti previsti per consentire la partecipazione a gara di soggetti ai quali sarebbe stato precluso;

RB.18) nelle procedure ristrette, negoziate o di cottimo fiduciario, invito a soggetti privi dei requisiti in modo da precostituire le condizioni per la loro esclusione, in caso di partecipazione, e di favorire un soggetto predeterminato;

RB.19) affidamento di contratti ad imprese prive dei necessari requisiti;

RB.20) nelle procedure di affidamento diretto, omesso rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza (affidamento senza previa indagine di mercato o senza ricorrere, con criteri di rotazione, ad appositi elenchi di operatori economici);

RB.21) nella selezione dei professionisti addetti alla progettazione, validazione del progetto, direzione lavori e coordinamento per la sicurezza, omesso rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza (affidamento senza previa indagine di mercato o senza ricorrere, con criteri di rotazione, ad appositi elenchi di operatori economici).

RB.22) Rischio che soggetti privi dei requisiti morali per contrattare con la pubblica amministrazione ottengano commesse mediante subappalti o subcontratti in assenza di autorizzazione da parte della Stazione Appaltante o, addirittura, con l'autorizzazione dell'Amministrazione in quanto il Funzionario Preposto ha omesso di effettuare i necessari controlli sul soggetto subappaltatore.

C) Rischi connessi all'area "provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario"

RC.1) abuso nel rilascio di autorizzazione in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento dei requisiti per l'apertura di esercizi commerciali);

RC.2) omesso rispetto dell'ordine cronologico di acquisizione al protocollo comunale (o del diverso ordine di priorità stabilito per lo specifico procedimento) al fine di agevolare un utente;

RC.3) ritardo doloso nel compimento delle attività d'ufficio al fine di danneggiare un utente.

D) Rischi connessi all'area "provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario"

RD.1) emanazione di bandi per l'erogazione di contributi o fissazione di esenzioni o agevolazioni tariffarie con criteri e requisiti "personalizzati" al fine di riconoscere una utilità ad un soggetto determinato;

RD.2) definizione di criteri e requisiti "personalizzati" per il riconoscimento di esenzioni o agevolazioni tariffarie per la fruizione di servizi al fine di agevolare determinati soggetti;

RD.3) riconoscimento di esenzioni o agevolazioni tariffarie per la fruizione di servizi comunali in assenza dei requisiti, al fine di agevolare determinati soggetti;

RD.4) attestazione con atto fidefacente di situazioni di fatto o di diritto senza previo accertamento al fine di far conseguire vantaggi economici di qualunque genere a soggetti determinati;

RD.5) erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere senza previa fissazione dei criteri predeterminati ai sensi dell'art. 12 della Legge n. 241/1990;

RD.6) erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere in violazione dei criteri predeterminati ai sensi dell'art. 12 della Legge n. 241/1990;

RD.7) determinazione di oneri e contributi dovuti in misura inferiore a quanto dovuto in base alla normativa vigente (es. oneri di urbanizzazione, sanzioni, tributi).

RD.8) omesso controllo dei requisiti che consentono l'esercizio di una determinata attività a fronte di qualsiasi procedimento che abilita il richiedente a fronte dell'inerzia della pubblica amministrazione (es. denuncia di inizio attività, segnalazione certificata di inizio attività, silenzio assenso);

RD.9) controllo dei requisiti abilitanti una determinata attività dopo che sono decorsi i termini di legge nei procedimenti in cui il decorso del tempo comporta effetti giuridici cui è possibile rimediare solo provvedendo in autotutela (es. denuncia di inizio attività, segnalazione certificata di inizio attività, silenzio assenso).

Rischi connessi all'area "procedimenti limitativi della sfera giudica dei destinatari" e Rischi connessi all'area "procedimenti di annullamento o di revoca di atto amministrativo"

R.1) omesso accertamento di violazione da cui consegue l'applicazione di una sanzione;

R.2) omessa conclusione di un procedimento sanzionatorio in presenza di accertamento dei fatti che ne costituiscono i presupposti;

R.3) notificazione dell'atto conclusivo di un procedimento sanzionatorio oltre i termini prescrizionali;

R.4) omesso accertamento in materia tributaria;

R.5) omessa emanazione di un avviso di accertamento tributario qualora ne siano stati accertati i presupposti;

R.6) notificazione dell'atto conclusivo di un procedimento per accertamento tributario oltre i termini prescrizionali.

R.7) annullamento o revoca di atto amministrativo in assenza dei presupposti di legge al fine di far conseguire a soggetti determinati indebiti vantaggi (es. annullamento di provvedimenti sanzionatori, di avvisi di accertamento, di verbali di accertamento);

R.8) annullamento o revoca di atto amministrativo in assenza dei presupposti di legge al fine di cagionare ingiusto danno a soggetti determinati (es. annullamento di atto ampliativo della sfera giuridica del destinatario o dal quale deriva il diritto di riscuotere somme di denaro o di acquisire altri benefici come sgravi o agevolazioni tariffarie).

R.9) omesso annullamento od omessa revoca di atto amministrativo qualora sia palese l'esistenza dei presupposti che impongono l'annullamento o la revoca al fine di far conseguire a soggetti determinati indebiti vantaggi (es. omesso annullamento di atto limitativo della sfera giuridica del destinatario o che comporta l'obbligo di pagare somme a favore dell'amministrazione o di terzi);

R.10) omesso annullamento o revoca di atto amministrativo qualora sia palese l'esistenza dei presupposti che impongono l'annullamento o la revoca al fine di cagionare ingiusto danno a soggetti determinati (es. omesso annullamento di provvedimenti sanzionatori, di avvisi di accertamento, di verbali di accertamento).

Rischi connessi all'area "atti gestionali di natura civilistica".

R.1) omessa richiesta di pagamento di debito certo e liquido determinando il decorso dei termini prescrizionali;

R.2) omesso esercizio dell'azione di rivalsa, in presenza dei relativi presupposti, per somme pagate dall'amministrazione comunale;

R.3) omessa notificazione di atto di messa in mora con conseguente perdita degli interessi legali e/o prescrizione del credito vantato dall'amministrazione.

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DEL COMUNE DI ROMANA

P.T.P.C. 2016/2018

Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. ***2 del 21.01.2016***

1. Premessa
2. Cos'è la corruzione
3. Riferimenti normativi
4. Riferimenti operativi
5. Gli obiettivi strategici del Piano nazionale Anticorruzione
6. Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)
7. Coordinamento con il Piano delle performance
8. Il processo di adozione del P.T.P.C.
9. I soggetti interni coinvolti nella prevenzione della corruzione
10. I soggetti esterni coinvolti nella prevenzione della corruzione
11. La cultura della prevenzione, attraverso lo sviluppo della conoscenza, del consenso e dell'accettazione
12. Analisi, strumenti ed iniziative di comunicazione
13. Analisi di contesto
14. Le aree di rischio corruzione
15. La mappatura dei processi e la valutazione dei rischi
16. Le misure per la gestione dei rischi

1. Premessa

Questa breve introduzione si propone di spiegare le motivazioni del fatto che in tempi recenti è stato riportato al centro del dibattito dell'opinione pubblica il tema della corruzione e tutte le pubbliche amministrazioni sono state interessate ad una partecipazione attiva per un percorso sistemico e sinergico mirato sulla prevenzione della corruzione.

La particolare attenzione posta dal legislatore in quest'ultimo periodo sul tema della corruzione nasce da una constatazione che tale fenomeno non costituisce un fatto isolato, né tantomeno recente, bensì un piaga nella pubblica amministrazione che fonda le sue origini nei decenni passati.

La denuncia sulla preoccupante situazione attuale viene da più fronti; anche la Corte dei Conti, in una recente relazione ha stimato che le tangenti (una delle fattispecie corruttive) nel nostro paese hanno determinato un volume di affari di circa 60 miliardi di euro, incidendo pesantemente sulla situazione economica del paese, che secondo stime realistiche ha determinato una perdita secca dell' 1% del PIL nazionale. A livello internazionale *la fotografia* del fenomeno corruttivo in Italia è impietosa e colloca il nostro Paese in fondo a diverse graduatorie[1].

Appare eloquente il messaggio della Corte dei Conti che ha ribadito come la corruzione sia divenuta da *fenomeno burocratico/pulviscolare* a *fenomeno politico-amministrativo-sistemico*. Inoltre è talmente radicata da essere parte del sistema burocratico amministrativo. Per effetto di ciò *la corruzione sistemica, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione, pregiudica, da un lato, la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni, e, dall'altro (...) l'economia della Nazione.*

A seguito di un percorso legislativo iniziato nel 2010[2] e successivamente interrottosi, finalmente nel 2012 si è giunti alla legge anticorruzione n. 190/2012, che si propone di realizzare un duplice obiettivo:

- adeguare l'ordinamento interno alle convenzioni internazionali che nel frattempo erano state adottate dagli Organismi internazionali e non ancora ratificate ed adeguate dall'Italia;
- dare un segnale di moralizzazione della P.A. anche agli investitori stranieri, evidenziando che proprio quella barzelletta dell'1% del Pil sulla quale abbiamo fatto riferimento, in realtà nel nuovo corso italiano poteva avere un effettivo momento di cambiamento.

1 Si vedano a tal fine il Rapporto di Trasparency International del 2012, che ha condotto un'indagine sul grado di percezione della corruzione (l'Italia è al 73° posto delle graduatorie mondiali a pari merito con Tunisia, Liberia, Bosnia Erzegovina, Bulgaria e Montenegro) ed il Rapporto di monitoring del GRECO del 2009. Quest'ultimo ha dato un forte impulso all'esigenza di un intervento legislativo nazionale in tempi rapidi.
2 DDL "Alfano".

Nel recente rapporto del 16.12.2015 sullo stato di attuazione e la qualità del PTPC nelle pubbliche amministrazioni è stato evidenziato come la strada da compiere per ritenere assimilata la cultura della legalità e della prevenzione della corruzione nella P.A. sia lunga, pur evidenziando l'importanza del cammino intrapreso.

2. Cos' è la corruzione

Il concetto di corruzione[3] preso in considerazione ai fini della predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione e nei Piani anticorruzione dei vari enti della pubblica amministrazione, ha un'accezione ampia, in quanto è comprensivo delle varie situazioni, più estese rispetto alla fattispecie penalistica in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti comprendono sia l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo I del Codice Penale, sia situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa dal mondo esterno. Non è rilevante, a tal fine, che tale azione abbia successo, ovvero che rimanga a livello di tentativo.

In altri termini è possibile individuare schematicamente l'alveo delle situazioni di corruzione nel seguente elenco:

A. i reati di corruzione in senso proprio previsti e puniti dagli artt. 318 c.p. (Corruzione per l'esercizio della funzione), 319 c.p. (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) e 319-ter c.p. (Corruzione in atti giudiziari);

B. tutti i reati di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale[4];

C. qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato dal perseguimento di fini privati;

D. qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato da indebite pressioni provenienti dall'interno della pubblica amministrazione

---

[3] *Si veda la definizione di corruzione riportata nel par. 2.1 del P.N.A.*

[4] *Art. 314. - Peculato; Art. 316. - Peculato mediante profitto dell'errore altrui; Art. 316-bis. - Malversazione a danno dello Stato; Art. 316-ter. - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; Art. 318. - Corruzione per l'esercizio della funzione; Art. 319. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio; Art. 319-ter. Corruzione in atti giudiziari; Art. 319-quater. - Induzione indebita a dare o promettere utilità; Art. 320. - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio; Art. 321. - Pene per il corruttore; Art. 322. - Istigazione alla corruzione; Art. 322-bis. - Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri; Art. 323. - Abuso di ufficio; Art. 325. - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio; Art. 326. - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio; Art. 328. - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione; Art. 329. - Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica; Art. 331. - Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità; Art. 334. - Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa; Art. 335. - Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa;*

(funzionari, amministratori, rappresentati sindacali, esponenti di altre amministrazioni) ovvero dall'eterno dell'amministrazione;

E. qualunque tentativo di alterazione del corretto funzionamento della pubblica amministrazione, dell'indipendenza decisionale dei suoi organi, della separazione tra ambito decisionale politico ed amministrativo di cui alle lettere precedenti, ancorché non produca alcun effetto concreto.

3. Riferimenti normativi

- legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012, rubricata *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione;*
- decreto legislativo 31 dicembre 2012 n. 235, rubricato *Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti colposi, a norma dell'art. 1, comma 63, della legge 6 dicembre 2012, n. 190;*
- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 rubricato *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*;
- decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 rubricato *Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190*;
- decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, rubricato *Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*.
- Decreto legislativo n. 165/2001, rubricato *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;*
- Legge n. 124 del 07.08.2015, rubricata *Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche* e, in particolare, l'art. 7 recante la *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza.*

4. Riferimenti operativi

1. Delibera A.NA.C. n. 12/2014 in tema di organo competente ad adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione negli enti locali;
2. Delibera A.NA.C. n. 75/2013, recante le Linee guida in materia di codici di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni;
3. Delibera A.NA.C. n. 72/2013, relativa all'approvazione del Piano nazionale Anticorruzione;
4. Delibera ex CIVIT n. 15/2013 in materia di organo competente a nominare il responsabile della prevenzione della corruzione nei comuni;
5. Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, recante disposizione per la repressione e la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione.
6. Delibera A.NA.C. n. 146 del 18.11.2014 recante indicazioni in materia di esercizio del potere di ordine nel caso di mancata adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dal piano triennale di prevenzione della corruzione nonché dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa o nel caso di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati (articolo 1, comma 3, della legge 6 novembre 2012, n190);
7. Comunicato del Presidente dell'A.NA.C. del 25.12.2015 recante "Riordino degli enti locali: Indicazioni in merito alla predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016-2018";
8. Rapporto A.NA.C. del 29.12.2015 sullo stato di attuazione e la qualità dei piani triennali di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche;
9. Determinazione A.NA.C. n. 12 del 28.10.2015.

5. Gli obiettivi strategici e misure attuative indicati dal P.N.A.

Il Piano Nazionale Anticorruzione contiene una serie di indicazioni metodologiche e operative in relazione ai contenuti minimi e al processo di redazione dei PTPC.

La formulazione della strategia nazionale anticorruzione è finalizzata al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

a. ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;

b. aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;

c. creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

I tre obiettivi strategici si sviluppano nelle **misure attuative** a cura dei soggetti istituzionali coinvolti (A.NA.C., Conferenza Unificata, Dipartimento Funzione Pubblica), che nel Piano Nazionale Anticorruzione sono così sintetizzate:

ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione:

- Diramare indirizzi alle p.a. per introdurre le misure di prevenzione della corruzione (direttive, raccomandazioni), curando anche il raccordo con gli organismi associativi rappresentativi delle p.a.;
- Individuare le modalità applicative specifiche per le p.a. regionali e locali;
- Diffondere buone pratiche per la prevenzione della corruzione, mediante comunità di pratiche e seminari;
- Promuovere iniziative per lo studio di misure di prevenzione in specifici settori, anche mediante coordinamento e partecipazione a progetti di ricerca;
- Assistere gli enti locali ai fini dell'elaborazione della propria strategia di prevenzione (P.T.P.C.);
- Attuare il monitoraggio sulla introduzione e sull'implementazione delle misure di prevenzione da parte delle p.a., anche al fine di individuare interventi di sviluppo e correttivi della strategia nazionale;
- Effettuare il monitoraggio sui codici di comportamento settoriali delle p.a., anche al fine di diffondere buone pratiche;

- Proporre aggiornamenti e adeguamenti del P.N.A., sulla base dei risultati dei monitoraggi, degli scambi con le p.a. e del contributo dei portatori di interesse;
- Realizzare un osservatorio sull'evoluzione del fenomeno corruttivo;

aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione:

- Attuare un'azione di sensibilizzazione attraverso atti di indirizzo e diffusione del valore positivo del *whistleblower*;
- Diffondere buone pratiche in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*), mediante seminari o via web, anche in raccordo con O.N.G. che hanno sperimentato esperienze positive;
- Attuare il monitoraggio delle segnalazioni di discriminazione nei confronti del *whistleblower*, al fine di valutare interventi di azione;
- Realizzare interviste in contesti selezionati per valutare la percezione della corruzione da parte dei dipendenti e il valore della integrità;

creare un contesto sfavorevole alla corruzione:

- Attuare forme di raccordo tra i soggetti istituzionali coinvolti nella prevenzione della corruzione, mediante atti di indirizzo, incontri o seminari;
- Coinvolgere i responsabili della prevenzione e i responsabili del personale in iniziative di sensibilizzazione al fine di assicurare l'applicazione dei Codici di comportamento;
- Definire forme di collaborazione attraverso la stipula di protocolli d'intesa con O.N.G. ed altri organismi che hanno competenza in materia;
- Monitorare l'applicazione delle sanzioni disciplinari a carico dei dipendenti da parte delle p.a.;
- Programmare insieme alla S.N.A. e ad altri istituti formativi interventi di formazione ai pubblici dipendenti sui temi della prevenzione della corruzione e dell'etica;
- Promuovere azioni di sensibilizzazione per gli studenti, mediante interventi seminariali.

6. Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC)

La strategia di prevenzione del rischio corruttivo si articola in due livelli,:

a. a livello centrale: uno centrale, realizzata principalmente mediante il Piano Nazione Anticorruzione (PNA);

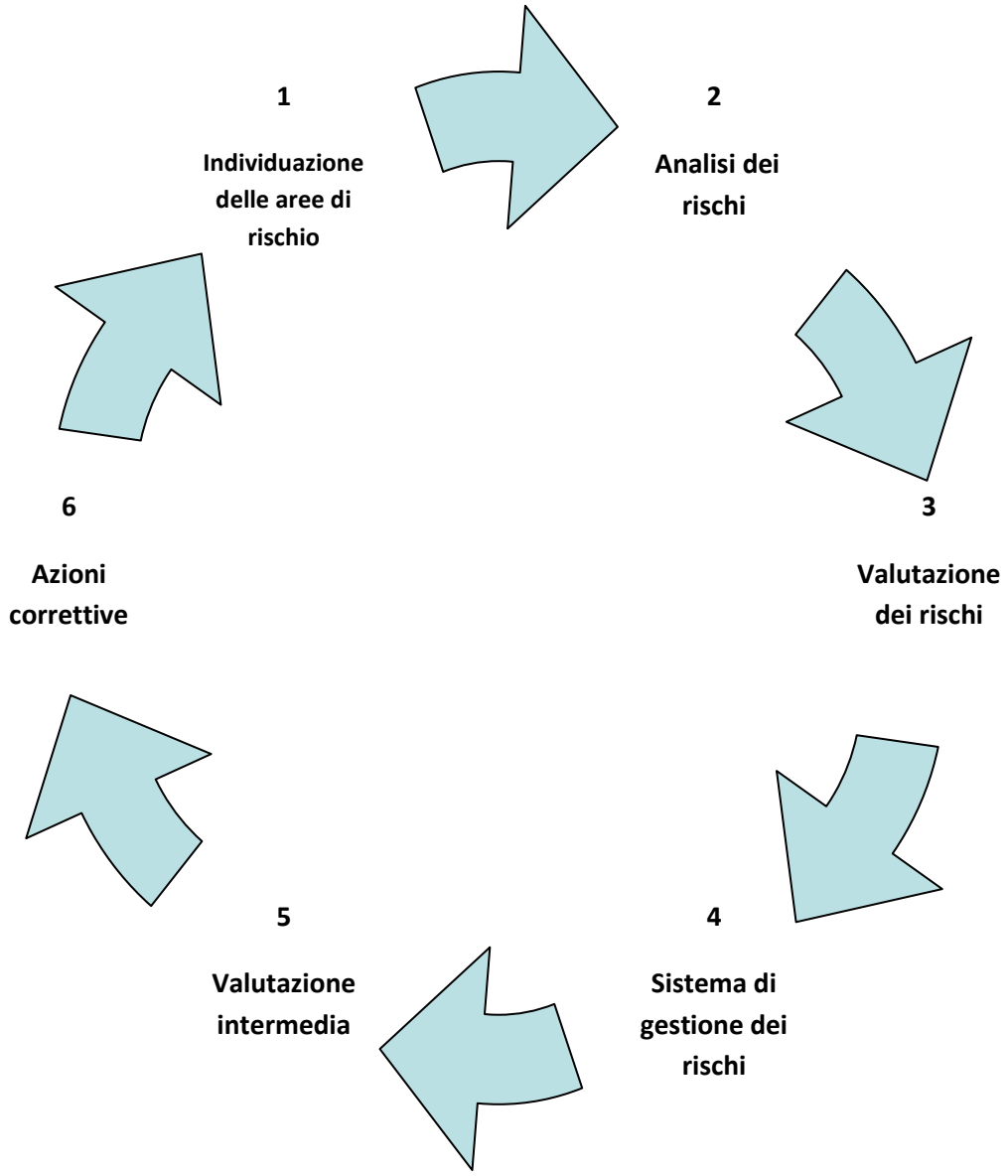
b. a livello decentrato: da attuarsi presso ciascuna pubblica amministrazione, mediante la realizzazione di specifici Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC).

Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione (sigla .PTPC) è un programma di attività nel quale sono indicate le aree di rischio all'interno dell'Amministrazione e dei rischi specifici, delle misure concrete da implementare per la prevenzione, tenuto conto del livello di pericolosità dei rischi specifici. Esso contiene, inoltre, i responsabili per l'attuazione delle misure ed il cronoprogramma delle stesse.

Nel PTPC viene esplicitato un programma di attività che deriva da una fase preliminare di analisi dei rischi potenziali di fenomeni corruttivi, all'interno dei processi amministrativi.

Ad essa segue una valutazione probabilistica della rischiosità ed una classificazione dei rischi in base al livello calcolato.

In sintesi la strategia comunale di prevenzione della corruzione si articola in 6 fasi cicliche, strettamente connesse tra loro:


1
Individuazione delle aree di rischio
2
Analisi dei rischi
3
Valutazione dei rischi
4
Sistema di gestione dei rischi
5
Valutazione intermedia
6
Azioni correttive

7. Il processo di adozione del piano triennale per la prevenzione della corruzione

Entro il 31 gennaio di ogni anno il Comune deve adottare il PTPC, ai sensi dell'art. 1 comma 8 della legge n. 190/2012.

Il Piano è stato redatto dal Segretario Comunale in qualità di responsabile per la prevenzione della corruzione ed è adottato con deliberazione della Giunta Comunale[5].

Il presente Piano costituisce un aggiornamento del PTPC 2015/2017adottato dalla giunta comunale e tiene conto degli esiti della Relazione annuale 2015 sulla prevenzione della corruzione redatta dal responsabile per la prevenzione della corruzione pubblicata entro il **15.12.2015** nel sito istituzionale dell'ente, all'interno della sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Altri contenuti – Corruzione".

[5] *come chiarito nella delibera n. 12/2014 dell'A.NA.C.*

8. I soggetti interni coinvolti nella prevenzione

Di seguito vengono riportati i soggetti coinvolti nella prevenzione con i relativi compiti e responsabilità:

Il Sindaco:

a. Nomina il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione[6].

b. Nomina il Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità[7].

c. Nomina i singoli Responsabili di servizio in cui si articola l'organizzazione comunale.

La Giunta Comunale:

a. **è** l'organo competente ad adottare il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione(PTPC), il Piano triennale della trasparenza ed integrità (PTTI), il Codice di Comportamento dei dipendenti Comunali (CdC)[8] , il Piano delle Performance (PP)[9], il Regolamento per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni e, più in generale, l'organizzazione degli uffici e dei servizi;

b. approva tutti gli aggiornamenti dei documenti di cui al punto precedente;

c. emana gli atti di indirizzo e gli atti di macro organizzazione direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Consiglio Comunale:

a) esercita la potestà regolamentare;

b) formula indirizzi alla Giunta Comunale per l'adeguamento dei regolamenti di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi.

c) acquisisce annualmente ed esamina la relazione illustrativa sui risultati dell'attività svolta in materia di prevenzione.

d) può chiedere, quando lo ritiene opportuno, al Responsabile della prevenzione della corruzione di riferire sull'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione.

---

[6] *decreto sindacale n. 1 del 26.03.2013.*
[7] *Salvo diverso provvedimento, il resp. per la trasparenza coincide con il resp. anticorruzione.*
[8] *approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 102 del 27.12.2013.*
[9] *approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 58 del 11.07.2013.*

Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)[10]:

nella figura del Segretario Comunale pro-tempore del Comune. Le principali funzioni del RPC sono così riassunte:

a) predispone e propone alla Giunta, ai fini dell'adozione, il PTPC, il PTTI, il CdC, il PP e di ogni altro atto organizzativo o regolamentare qualora lo ritenga necessario o utile ai fini della prevenzione della corruzione;

b) predispone e propone alla Giunta gli aggiornamenti ai documenti di cui al punto a);

c) definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori esposti alla corruzione;

d) verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità;

e) propone di modifica del PTCP in caso di accertate significative violazioni o quanto intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

f) individua il personale da inserire nei programmi di formazione;

g) pubblicazione sul sito web istituzionale di una *relazione annuale illustrativa sui risultati dell'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione*;

h) trasmette la relazione annuale di cui sopra (entro il 15 dicembre di ogni anno) al Consiglio Comunale;

i) riferisce, quando richiesto dal dagli organi di governo (Sindaco, Consiglio, Giunta), sull'attività svolta;

j) svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013;

k) svolge i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi del d.lgs. n. 39/2013;

l) quale Responsabile della Trasparenza e dell'Integrità, svolge tutte le funzioni ad esso attribuite dal D.Lgs. n. 33/2013 e successive modifiche ed integrazioni;

m) cura la diffusione del Codice di Comportamento nell'Amministrazione ed il monitoraggio annuale della sua attuazione, la pubblicazione nel sito e l'invio all'A.NA.C., anche dei risultati del monitoraggio, ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001;

---

[10] *La Circolare n. 1 del Dipartimento della Funzione Pubblica ha fornito precisi indirizzi circa i requisiti soggettivi, le modalità ed i criteri di nomina, i compiti e le responsabilità del RPC. Ulteriori compiti sono stati attribuiti con d.lgs. n.39/2013, d.lgs. n. 33/2013 e art. 54 del d.lgs. n. 165/2001 come recentemente modificato.*

n) quale componente monocratico dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) cura l'istruttoria e l'adozione dell'atto finale dei procedimenti disciplinari per i quali sia prevista una sanzione diversa dal mero richiamo verbale; provvede alle comunicazioni obbligatorie all'Autorità Giudiziaria ed alla Procura della Corte dei Conti in sede Giurisdizionale nel caso di violazioni penali ovvero qualora ravvisi ipotesi di responsabilità amministrativa o contabile;

o) svolge le funzioni di propria competenza nel Nucleo di Valutazione, di cui è componente;

p) osserva le misure contenute nel PTPC.

I funzionari titolari di posizione organizzativa, per l'area di rispettiva competenza:

a) svolgono attività informativa al RPC, all'Autorità Giudiziaria, ai referenti (se individuati), responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'attività dell'amministrazione;

b) partecipano al processo di gestione del rischio;

c) formulano proposte al RPC di aggiornamento del PTCP, del PTTI, del CdC e del PP;

d) svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nell'ambito della trasparenza amministrativa;

e) assicurano l'osservanza del codice di comportamento e verificare le ipotesi di violazione;

f) adottano le misure gestionali di competenza previste dal Codice di Comportamento e dalle vigenti disposizioni di legge;

g) monitorano costantemente sull'attività svolta dal personale assegnato;

h) osservano le misure contenute nel presente piano.

Tutti i dipendenti comunali:

a) partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel presente piano;

b) segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile di posizione organizzativa o all'U.P.D. (questo ufficio è in fase di istituzione);

c) segnalano casi di personale conflitto di interessi.

Il Nucleo di Valutazione:

a) partecipa al processo di gestione del rischio;

b) considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;

c) svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa; esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato dall'amministrazione e sugli eventuali aggiornamenti dello stesso;

d) Osserva le misure contenute nel PTPC.

I referenti per la Prevenzione (possono essere individuati nel PTPC):

a) Svolgono attività informativa nei confronti del RPC affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione;

b) Svolgono attività di costante monitoraggio sull'attività svolta dai Responsabili di Struttura Organizzativa;

c) Osservano le misure contenute nel PTPC.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

a) osservano le misure contenute nel presente piano;

b) segnalano le situazioni di illecito al RPC e all'Autorità Giudiziaria.

9. I soggetti esterni coinvolti nella prevenzione

Nell'ambito della strategia nazionale di prevenzione della corruzione è fondamentale l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- l'A.NA.C.: svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo;
- la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi;
- Il Dipartimento della Funzione Pubblica che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione;
- Il Prefetto di Sassari: assiste il Comune nell'elaborazione del PTPC.
- I cittadini e gli stakeholders: non hanno funzioni specifiche ma devono essere coinvolti nella gestione del piano attraverso azioni di informazione e consultazione ed attivando canali che favoriscano la comunicazione all'amministrazione, anche in forma anonima, di possibili fenomeni corruttivi. Inoltre devono essere informati circa i contenuti del piano con modalità adeguate ai diversi livelli di competenza e preparazione (pubblicazione integrale del piano, articoli divulgativi, manifesti, ecc.). Esercitano, inoltre, il diritto di accesso civico in materia di trasparenza amministrativa.

10. La cultura della prevenzione attraverso il processo di sviluppo della conoscenza, del consenso e dell'accettazione

La legalità, l'efficienza, l'efficacia ed economicità, costituiscono i valori fondamentali su cui deve reggere l'attività amministrativa. In questo senso va letto anche l'art. l'art. 1, comma 1, della Legge n. 241/1990, ossia "*L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta a criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario.*"

Il PTPC costituisce uno strumento di pianificazione che mira a prevenire potenziali rischi di fenomeni distorsivi della legalità che, a loro volta, producono anche effetti diretti ed indiretti di inefficacia ed inefficienza.

Poiché l'efficacia del PTPC dipende anche dalla sua conoscenza, dal consenso e dall'accettazione, è fondamentale che i soggetti interni coinvolti non vivano le misure contenute nel PTPC come un appesantimento sterile ed inutile dell'attività amministrativa o del proprio lavoro, ma come un'opportunità per favorire trasparenza e legalità all'interno dell'ente.

Il primo step è lo sviluppo di un crescente grado della conoscenza, che sarà perseguito attraverso:

a) la partecipazione dei responsabili titolari di posizione organizzativa nelle fasi di pianificazione;

b) la pubblicazione nel sito del PTPC;

c) le periodiche riunioni formative ed informative;

d) le direttive emanate dal RPC.

Qualora l'applicazione delle procedure del PTPC portasse a rallentamenti dell'attività amministrativa, ciò non deve determinare una colpevolizzazione degli uffici né, tantomeno, cedere alla tentazione di accantonare le regole per perseguire con maggiore rapidità gli obiettivi che l'amministrazione si è prefissata. In questo senso gli organi di governo (Sindaco, Giunta e Consiglio), nella consapevolezza dell'importanza ed obbligatorietà delle misure previste dal Piano, devono sostenere l'operato degli uffici anche quando il rispetto delle norme comporta rallentamenti nell'attività amministrativa.

Il RPC e tutto il personale, ciascuno per quanto di propria competenza, devono interpretare il PTPC come uno strumento operativo volto al perseguimento degli obiettivi propri dell'Amministrazione comunale nel pieno rispetto della legalità e non come mero adempimento.

Potrà crearsi consenso attorno alle previsioni del PTPC e queste potranno essere accettate solo se nessuno dei soggetti coinvolti le utilizzerà in modo strumentale per perseguire obiettivi propri: in

particolare le regole di PTPC non possono essere applicate per aggravare senza motivo i procedimenti amministrativi, né per ritardare il compimento degli atti del proprio ufficio o per fare in modo che tali adempimenti ricadano su altri uffici. Tali condotte sono oggetto di specifica previsione da parte del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici e devono essere sanzionate disciplinarmente.[11]

[11] Art. 11, comma 1, D.P.R. n. 62/2013: "*Fermo restando il rispetto dei termini del procedimento amministrativo, il dipendente, salvo giustificato motivo, non ritarda né adotta comportamenti tali da far ricadere su altri dipendenti il compimento di attività o l'adozione di decisioni di propria spettanza.*"

11. Analisi, strumenti e iniziative di comunicazione

Il Piano adottato ed i suoi aggiornamenti sono pubblicati, inoltre, nell'apposita sezione amministrazione trasparenze del sito www.comune.romana.ss.it, sotto sezione di primo livello contenuti - corruzione.

12. Analisi di contesto

Si ritiene che l'analisi di contesto, condotta con gli strumenti e le informazioni a disposizione sia presupposto indispensabile per la redazione del PTPC.

Il Contesto esterno

In primo luogo si è ritenuto opportuno raccogliere una serie di dati relativi al contesto generale esterno, quali ad esempio la dinamica demografica, l'economia insediata nel territorio, il reddito medio procapite, i fenomeni delittuosi nel territorio. La scelta circa la tipologia delle informazioni sopra indicate è stata effettuata tenendo conto dell'obiettivo che si intende raggiungere con il PTPC, cioè la prevenzione della corruzione.

Per la raccolta delle informazioni è stato utilizzato principalmente Internet, che ha permesso di acquisire dati e andamenti da importanti e attendibili fonti statistiche (ISTAT, Osservatorio economico della Camera di Commercio di Sassari).

La dinamica demografica

La dinamica demografica di Romana è caratterizzata, come la gran parte dei piccoli comuni della Sardegna, dal progressivo fenomeno dello spopolamento, nel caso specifico determinato sia dal flusso migratorio, sia da un saldo naturale negativo.

Il grafico seguente evidenzia l'andamento demografico della popolazione residente nel comune di **Romana** dal 2001 al 2014 (dati ISTAT).

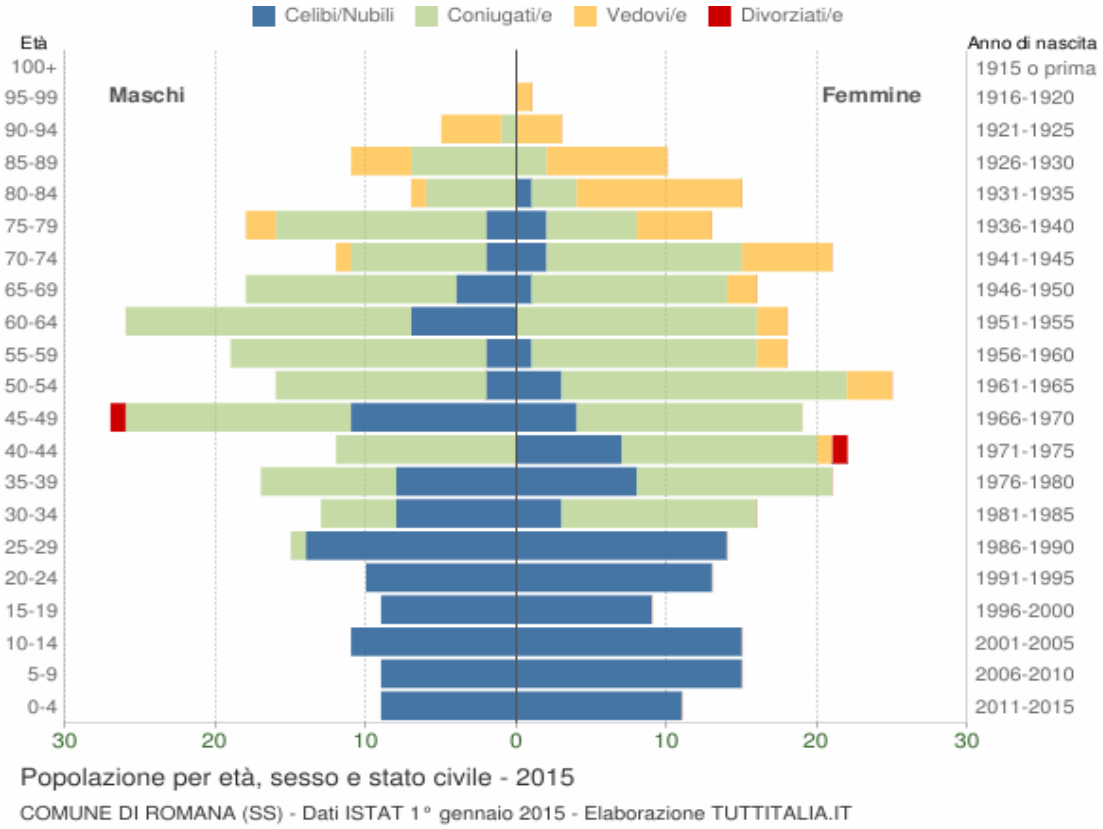
Andamento della popolazione residente

COMUNE DI ROMANA (SS) - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

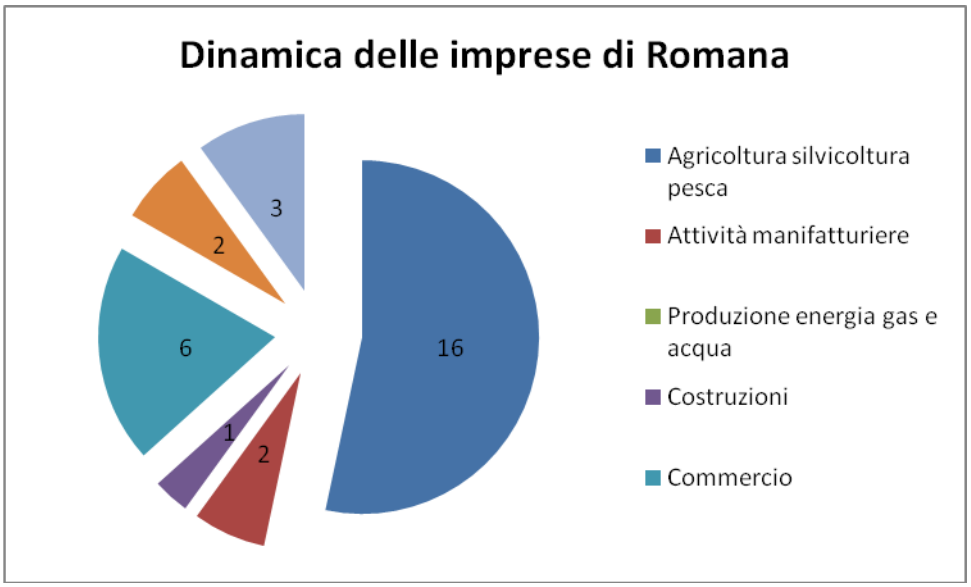
Il grafico seguente, detto Piramide delle Età, rappresenta la distribuzione della popolazione residente a Romana per età, sesso e stato civile al 1° gennaio 2015 e costituisce un quadro di sintesi significativo, in quanto consente di evidenziare una serie di aspetti della struttura demografica, dai quali discendono importanti valutazioni ai fini dei processi decisionali strategici..

La popolazione è riportata per classi quinquennali di età sull'asse Y, mentre sull'asse X sono riportati due grafici a barre a specchio con i maschi (a sinistra) e le femmine (a destra). I diversi colori evidenziano la distribuzione della popolazione per stato civile: celibi e nubili, coniugati, vedovi e divorziati.



L'economia insediata

Il territorio comunale è caratterizzato dalla prevalenza di aziende agricole, specializzate principalmente nell'allevamento ovicaprino. Il grafico seguente evidenzia la distribuzione delle imprese iscritte alla CCIAA di Sassari nel 2013 (dati dell'Osservatorio economico provinciale 2014). Si tratta esclusivamente di imprese di piccolissime dimensione (n. dipendenti inferiore a 5).



Si evidenzia, inoltre, come il sistema imprenditoriale abbia subìto un indebolimento in questi anni, in concomitanza con il lungo periodo di crisi economica generale. Infatti, il numero di imprese iscritte è passato da 36 (nel 2011) a 30 (nel 2013) (*fonte Osservatorio Economico del nord Sardegna anni 2012 e 2014*)

Il contesto sociale, economico e territoriale

Romana, con i suoi 559 abitanti, può essere considerato un Comune rurale dell'interno, confinante con altre piccole realtà (Monteleone Roccadoria, Padria, Villanova Monteleone, Thiesi, Cossoine).

Il comune di trova a 267 metri sul livello del mare e occupa una superficie di 21,63 Kmq. Il paese sorge su un ampio basamento vulcanico. Il territorio è ricco di testimonianze di insediamenti preistorici come i nuraghi "Montigu", "Chiechrios", "Pibirra" e "Santu Giagu". Sul suo territorio, prevalentemente pianeggiante, si trovano numerose sorgenti d'acqua (*fonte Comunas*).

Si evidenzia la presenza nel territorio di aree a particolare valenza ambientale (una parte compresa nel SIC), sui cui l'Amministrazione, anche con progetti intercomunali, investe per favorire nuove opportunità di sviluppo in chiave turistica.

L'utilizzo del territorio di Romana è limitato esclusivamente ad insediamenti abitativi (abitazioni principali), ma si ritiene opportuno evidenziare che, in linea con il fenomeno dello spopolamento e del progressivo invecchiamento della popolazione, i dati relativi alle nuove costruzioni sono molto bassi e circoscritti al perimetro urbano già esistente. Alla luce di tali considerazioni e tenuto conto dei dati

interni dell'ultimo decennio, sono da ritenersi **assenti o molto bassi, pertanto, rischi di fenomeni di speculazione edilizia o abusivismo**.

Alla periferia del centro abitato è presente un ecocentro comunale, costruito recentemente per prevenire il fenomeno dell'abbandono dei rifiuti e, grazie a ciò, non si registrano fenomeni delittuosi legati all'ambiente.

Romana è un comune con spiccate caratteristiche di ruralità, con prevalenza di attività agropastorale di tipo estensivo, in cui si assiste da anni all'accentuarsi del fenomeno dello spopolamento.

Il fenomeno dello spopolamento è, altresì, aggravato dall'invecchiamento della popolazione. **L'indice di vecchiaia**, dato dal rapporto percentuale tra il numero degli ultrassessantacinquenni ed il numero dei giovani fino ai 14 anni al 1° gennaio 2005 era pari a 252,4, al 1° gennaio 2010 a 236,4 e al 1° gennaio 2015 pari a 214,3, sempre superiore alla media provinciale.

La dinamica demografica influenza la programmazione dei servizi dell'ente, soprattutto in ambito sociale, poiché occorre promuovere programmi e progetti rispondenti alle mutevoli esigenze della popolazione.

In questi anni sono state sperimentate importanti esperienze di progettualità sociale in ambito intercomunale, all'interno del distretto del PLUS di Alghero-Bonorva (coincidente con il distretto sanitario di Alghero), di cui fanno parte 23 comuni del nord ovest della Sardegna (servizi educativi territoriali, servizi di assistenza domiciliare in favore di anziani,..). Dal 2015 l'affidamento dei sevizi in oggetto è gestito direttamente dall'Ufficio di Piano del PLUS.

Altri servizi sono gestiti ancora a livello comunale (servizio micronido, piani personalizzati di cui alla L. n. 162/98 in favore di soggetti portatori di handicap gravi, pasti a domicilio, ludoteca, fattoria orto terapica, sportello psicologico, programmi di contrasto delle povertà estreme…).

Per tutti i servizi a domanda individuale, nei quali è prevista la contribuzione dell'utenza crescente in base alla situazione economica, sono previsti specifici requisiti di accesso e le istanze sono accompagnate dall'ISEE.

Il reddito medio pro capite dei cittadini di Romana è di € 7.311 (dato riferito al 2011), inferiore rispetto alla media provinciale, pari ad € 10.225 (elaborazione su dati del MEF). Un fascia, seppure ristretta, della popolazione vive in **condizioni di particolare disagio economico**. Grazie ad un trasferimento di risorse a destinazione vincolata della Regione Autonoma della Sardegna, il Comune interviene in favore dei nuclei familiari che, sulla base dell'ISEE, possono beneficiare di specifiche sovvenzioni e contributi economici (linee di intervento 1, 2 e 3 del Programma di interventi di contrasto alle povertà

estreme), previa pubblicazione di apposito avviso pubblico e redazione di una graduatoria, in applicazione dei criteri regionali e del Regolamento all'uopo approvato dal Comune.

Fenomeni delittuosi

I delitti contro la PA si dividono in due macrocategorie, quelli commessi dai privati e quelli commessi dai pubblici ufficiali. All'interno di questi ultimi, poi, si assiste ad un'ulteriore partizione fra i delitti di peculato, di concussione, di corruzione nelle sue diverse forme, abuso od omissione di atti d'ufficio, induzione indebita a dare o promettere utilità, ed altre fattispecie ancora.

Con riferimento al Comune di Romana, non sono mai stati registrati, neppure in passato, delitti contro la pubblica Amministrazione.

Segnalazioni di illeciti

Nel Comune di Romana non risultano segnalazioni di illeciti (whistleblower), né da parte di dipendenti, né da parte di altri soggetti.

Il contesto interno

L'analisi del contesto di riferimento, oltre a quella preliminare dell'ambiente esterno, comprende anche un'analisi del contesto organizzativo interno.

Si è cercato di individuare i punti di forza e le criticità che caratterizzano lo scenario organizzativo interno, rispetto agli obiettivi fissati nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione. In particolare, i dati di sintesi di seguito illustrati mettono in evidenza come le piccole dimensioni del Comune di Romana, tradotte in termini di organizzazione e competenze, condizionano le misure di prevenzione generali e specifiche.

L'analisi del contesto interno consente di progettare eventuali azioni correttive per migliorare gli aspetti in cui si è più deboli. La stessa è utile per progettare interventi formativi e forme di comunicazione interna, nonché l'adeguamento delle risorse tecnologiche a disposizione. Per condurre un'analisi interna, intesa come fase di una più ampia analisi di contesto, sono state considerare alcune variabili, le quali si distribuiscono su due diversi livelli: il livello macro-strutturale, in cui sono stati presi in considerazione i fattori di carattere generale che condizionano le scelte ed i comportamenti dell'ente e delle persone coinvolte; pertanto, sono state analizzate: **la componente politica, la dimensione organizzativa, la componente tecnologica**.

La componente politica

Comprende i tre organi di Governo:

- Il Sindaco, dr.ssa Lucia Catte, lavoratore dipendente presso altro ente locale.
- la Giunta Comunale, così composta:
  - Fabio Piredda (lavoratore dipendente presso azienda privata), con delega delle funzioni relative a bilancio, tributi e personale;
  - Rita Maria Franca Panzalis (lavoratore dipendente presso azienda privata), con delega delle funzioni relative a rapporti con gli enti, associazionismo, volontariato, turismo e spettacolo;
  - Dario Pisanu (lavoratore dipendente presso la società Abbanoa spa, gestore unico del servizio idrico in Sardegna, di cui sono soci la Regione Sardegna e 343 comuni, tra cui romana, con una partecipazione del 0,019%) , con delega delle funzioni relative a lavori pubblici, urbanistica, edilizia privata e decoro urbano.
- Il Consiglio Comunale, composto da n. 11 membri, compreso il Sindaco

Tutti i componenti degli organi di governo dell'ente sono residenti nel Comune di Romana.

Tutti i componenti degli organi di governo hanno dichiarato che non hanno cariche presso enti pubblici o privati, ne altri incarichi con oneri a carico della finanza pubblica.

Soltanto il Sindaco, con decorrenza dal mese di luglio 2015 e fino al mese di luglio 2016, riveste la carica (a titolo gratuito) di Presidente dell'Unione dei Comuni del Villanova, in virtù di quanto dispone lo Statuto dell'Unione, che prevede la rotazione annuale tra i sindaci dei comuni aderenti.

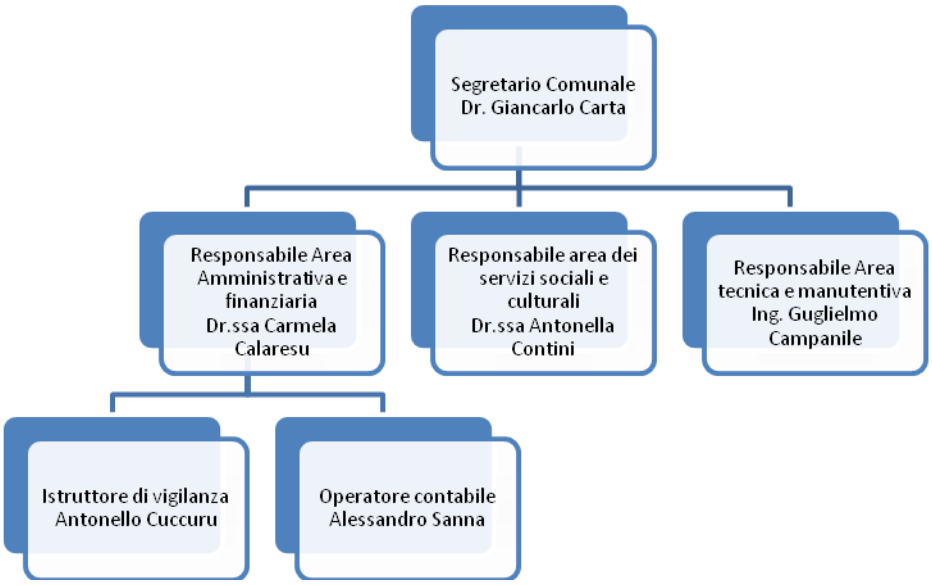
La dimensione organizzativa

Il Comune di Romana ha in organico n. 6 dipendenti, compreso il Segretario Comunale (in convenzione). Tutti i dipendenti, ad esclusione del Segretario Comunale, sono a tempo pieno e indeterminato. L'assetto interno si contraddistingue, pertanto, per le piccole dimensioni.

AREA	UOMINI	DONNE	TOTALE
Amministrativa ed economico-finanziaria	2	1	3
Tecnica e manutentiva	1	0	1

Socio-culturale	0	1	1
Segretario Comunale (in convenzione - 12 ore)	1	0	1
TOTALE	***4***	***2***	***6***

Di seguito si rappresenta l'organigramma dell'ente:



All'area amministrativa e finanziaria fanno capo i seguenti servizi: protocollo, anagrafe, stato civile, leva, elettorale, statistica, SUAP.

All'area socio-culturale fanno capo i seguenti servizi: Servizi sociali, servizi culturali, pubblica istruzione.

All'area tecnica e manutentiva fanno capo i seguenti servizi: edilizia, urbanistica, ambiente, patrimonio pubblico, manutenzioni.

Il personale è così ripartito sulla base dei profili professionali:

CATEGORIA	Uomini	Donne
A	0	0
B	1	0
C	1	0
D	1	3
Segretario Comunale	1	

TOTALE	***4***	***3***

L'efficace attuazione del PTPC, che presuppone il coinvolgimento di tutto il personale del Comune, non può prescindere dalla formazione. In tal senso negli ultimi 2 anni, pur con le limitate risorse di bilancio a disposizione e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, l'ente ha consentito la partecipazione dei dipendenti a diversi percorsi formativi in materia di anticorruzione; in particolare il RPC ha partecipato a diversi corsi di formazione, tra cui si segnalano: n. 1 seminario organizzato nel 2014 dalla Prefettura di Sassari e il ciclo di lezioni tenute nel 2014, con esame finale, presso la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno a Roma, nell'ambito del corso-concorso SPES riservato ai segretari comunali. Nel 2015 è stata organizzata una giornata seminariale sull'anticorruzione a Mores, alla quale hanno partecipato il RPC, i responsabili di area e l'istruttore di vigilanza.

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 presso i singoli uffici consente la gestione informatica dei principali processi.

Le gestioni informatizzate del protocollo e dell'albo pretorio online non presentano criticità.

Come già previsto nel piano di informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni (in attuazione dell'art. 24 comma 3 bis del d.l. n. 90/2014), approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 11 del 10.02.2015, il Comune sta ponendo in essere un cambiamento graduale per il perseguimento dei seguenti obiettivi: identificazione, razionalizzazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi; digitalizzazione dei procedimenti amministrativi; adeguamento del sistema informativo esistente; standardizzazione della modulistica; efficienza e dematerializzazione dei documenti; implementazione delle procedure di autenticazione; integrazione tra sistema gestionale, documentale e sistema front-end del comune. Attraverso questo processo di cambiamento della componente tecnologica si giungerà a regime **all' implementazione dei sistemi informativi comunali** necessari per la gestione telematica dei procedimenti amministrativi. Ciò consentirà di superare le **criticità derivanti dal macchinoso processo manuale di monitoraggio dei procedimenti**.

Allo stato attuale sussistono, inoltre, ancora delle criticità per quanto riguarda gli automatismi tra i programmi gestionali e l'alimentazione della sezione Amministrazione trasparente implementata nel sito

istituzionale. Da ciò consegue la necessità di gestire manualmente il caricamento dei dati, spesso scansionati. Nel 2016 sarà prioritario perseguire l'obiettivo degli automatismi di cui sopra.

13. Le aree di rischio corruzione

Definizione di rischio e di evento

Per rischio si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, perciò, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un altro evento.

L'evento è inteso, invece, come il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

L'individuazione delle aree di rischio ha lo scopo di consentirne l'emersione e stabilire un maggior presidio con specifiche misure di prevenzione.

Le aree di rischio variano a seconda del contesto interno ed esterno delle varie amministrazioni pubbliche. È possibile individuare, comunque, aree di rischio ricorrenti, cioè rispetto alle quali tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte.

Aree di rischio ricorrenti (o obbligatorie)

Secondo il legislatore queste aree si riferiscono ai procedimenti elencati nell'art. 1 comma 16 della legge n. 190/2012, cioè quelli di:

a) autorizzazione o concessione;

b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;

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

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009.

Tali procedimenti corrispondono alle **aree a rischio obbligatorie dal PNA[12],** dettagliate nelle seguenti ulteriori **sotto aree**:

[12] *Vedi Allegato 2 del PNA*

A. *Area acquisizione e gestione del personale*

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione
4. Attribuzione di particolari incarichi o responsabilità che comportano retribuzione o vantaggi economici o di carriera
5. Gestione delle assenze e presenze, dei permessi

B. *Area affidamento di lavori, servizi e forniture*[13]

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

[13] *In quest'Area possono essere ricomprese anche le attività considerate ad alto rischio di infiltrazione mafiosa individuate dall'art. 1 comma 53 della legge n. 190/2012, cioè: a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi; b) trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi; c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti; d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume; e) noli a freddo di macchinari; f) fornitura di ferro lavorato; g) noli a caldo; h) autotrasporti per conto di terzi; i) guardiania dei cantieri."*

C. *Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario*

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an[14] (scelta circa l'emanazione o meno);
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto;

D. *Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario*

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

Come raccomandato dal dipartimento della Funzione Pubblica nel PNA, oltre alle aree di rischio individuate dalla normativa, sono state individuate ulteriori sotto aree di rischio A4, A5 e B14).

Aree di rischio generali

Tenendo conto delle indicazioni fornite nell'aggiornamento al PNA, approvato con determinazione A.NA.C. n. 12 del 28.10.2015, oltre alle aree obbligatorie, vengono individuate le seguenti aree generali, in quanto ad alto livello di probabilità di eventi rischiosi:

E. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

F. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

[14] *La discrezionalità costituisce il margine di apprezzamento che la legge lascia alla determinazione dell'autorità amministrativa. L'an è la scelta dell'emanazione o meno di un atto.*

G. incarichi e nomine

H. affari legali e contenzioso

Aree di rischio specifiche

L'ente ritiene di individuare un'ulteriore area di rischio, non individuata tra quelle obbligatorie e generali, ossia quella relativa a:

I. Ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani e assimilati e smaltimento rifiuti speciali.

14. La mappatura dei processi e la valutazione dei rischi

La **mappatura dei processi** all'interno di ciascun'area di rischio, consiste nell'individuazione delle attività amministrative e delle relative responsabilità. Essa viene svolta con il coinvolgimento dei responsabili titolari di posizione organizzativa, sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione (RPC).

AREA DI RISCHIO	SUB AREA DI RISCHIO	ATTIVITÀ
A) Acquisizione e gestione del personale	Reclutamento	Programmazione fabbisogno del personale; Predisposizione bando e criteri; Nomina Commissione; Approvazione graduatoria; Provvedimento.
	Progressioni	Definizione direttive alla delegazione trattante; Preintesa; Parere organo di revisione; Sottoscrizione contratto decentrato integrativo; Predisposizione bando e criteri; Nomina Commissione; Approvazione graduatoria; Provvedimento.
	Conferimento incarichi	Richiesta del dipendente/altro ente; Verifica requisiti; Provvedimento del Segretario Comunale o del responsabile titolare di PO;

		Pubblicità
	Gestione presenze, assenze e permessi	Istanza del dipendente; Autorizzazione; Registrazione; Monitoraggio assenze/presenze Provvedimento al dipendente (eventuale)
B) Area affidamento di lavori, servizi e forniture	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Determinazione a contrattare
	Definizione dello strumento per l'affidamento	Determinazione a contrattare
	Requisiti di qualificazione	Bando di gara Pubblicità del bando
	Requisiti di aggiudicazione	Bando di gara Pubblicità del bando
	Valutazione delle offerte	Nomina della Commissione giudicatrice Pubblicità delle sedute Verbali della Commissione Pubblicazione esiti di gara
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Verbale Commissione di gara Richiesta giustificazioni Verifica giustificazioni Provvedimento

	Procedure negoziate	Determinazione a contrattare Individuazione degli operatori economici Lettera d'invito
	Affidamento diretto	Determinazione a contrattare Verifica requisiti Aggiudicazione definitiva Pubblicità
	Revoca del bando	Provvedimento di revoca
	Definizione del cronoprogramma	Deliberazione della Giunta Comunale Definizione capitolato speciale d'appalto Verifica delle fasi
	Varianti in corso di esecuzione del contratto	Verbale direzione lavori Verbale del responsabile del procedimento Provvedimento del responsabile/deliberazione Giunta Comunale
	Subappalto	Previsione del subappalto nel bando di gara e nel contratto Verifica requisiti subappaltatore Stipula contratto subappalto
	Rimedi stragiudiziali a risoluzione controversie	Acquisizione riserve Verifica riserve Contradditorio Accordo bonario

	Realizzazione opere secondarie	Verifica complementarietà con opera principale
C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi a contenuto	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento

	discrezionale	Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento

		Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria

		Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto	Avvio del procedimento Comunicazione di avvio del procedimento Istruttoria Atti endoprocedimentali (eventuali) Acquisizione di pareri, nulla osta,.. Adozione del provvedimento Pubblicazione del provvedimento
E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio		Accertamento contabile delle entrate Aggiornamento Inventario Incasso Verifica posizione creditoria Accertamento periodico posizione creditoria (residuo) Istruttoria istanze di sgravio (sulle entrate tributarie) Sollecito incasso Notifica Riscossione coattiva (eventuale)
F) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni		Verbale di controllo, verifica, ispezione Istruttoria del procedimento Provvedimento sanzionatorio Notifica

		Verifica posizione creditoria Accertamento periodico posizione creditoria (residuo) Accertamento periodico posizione creditoria (residuo) Istruttoria istanze di sgravio (sulle entrate tributarie) Sollecito incasso Notifica Riscossione coattiva (eventuale)
G) Incarichi e nomine		Adozione Regolamento Provvedimento di nomina Pubblicità della nomina
H) Affari legali e contenzioso		Verifica contenzioso Acquisizione preventivo Verifica congruità preventivo e copertura finanziaria Deliberazione della Giunta Comunale per agire/resistere in giudizio Provvedimento di affidamento di incarico legale Impegno di spesa per affidamento incarico Liquidazione
I)Ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani e assimilati e smaltimento rifiuti speciali		Per affidamento del servizio: si rinvia al punto B) Controlli sul territorio Provvedimenti sanzionatori (eventuali) e

		segnalazione notizie di reato

Per ciascun processo o fase di processo mappato, il presente Piano prevede la **valutazione del rischio**[15]**,** articolato nelle seguenti fasi:

1. identificazione del rischio
2. analisi del rischio
3. ponderazione del rischio

Identificazione dei rischi

Tale fase consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi di corruzione.

Di seguito si riporta l'elenco descrittivo dei rischi identificati, realizzato tenendo conto dell'*Elenco esemplificazione rischi del PNA*[16] integrato sulla base della ricerca dei rischi di corruzione effettuata all'interno dell'ente:

A) Rischi connessi all'area Acquisizione e gestione del personale

RA.1) previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;

RA.2) abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;

RA.3) irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;

RA.4) inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali la cogenza della regola dell'anonimato nelle prove scritte e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;

RA.5) progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;

[15] *Paragrafo B1.2..2 del PNA*
[16] *Allegato 3 del PNA*

RA.6) motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali, allo scopo di agevolare soggetti particolari;

RA.7) attribuzione di particolari incarichi o responsabilità che comportano retribuzione o vantaggi economici o di carriera in assenza dei necessari requisiti.

B) Rischi connessi all'area Affidamento di lavori, servizi e forniture

RB.1) accordi collusivi tra le imprese partecipanti ad una gara volti a manipolare gli esiti, con l'utilizzo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;

RB.2) definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);

RB.3) uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un concorrente;

RB.4) utilizzo della procedura negoziata in assenza dei requisiti previsti dalla legge al fine di restringere il numero dei partecipanti a gara;

RB.5) ricorso all'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;

RB.6) frazionamento fittizio delle commesse al fine di ridurre il limite economico dell'affidamento;

RB.7) ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;

RB.8) abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;

RB.9) elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;

RB.10) mancata vigilanza sui procedimenti di subappalto o subaffidamento consentendone la realizzazione senza previa autorizzazione, conseguentemente, senza possibilità di verificare i requisiti che legittimano il subappalto;

RB.11) violazione delle regole sui subappalti

RB.12) realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi;

RB.13) realizzazione di opere secondarie già previste nell'opera principale quale strumento per praticare in modo illecito duplicazioni di pagamenti o riduzione della prestazione da realizzare a parità di compenso;

RB.14) realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per occultare errori di progettazione;

RB.15) omissione della verifica dei requisiti normativamente previsti per consentire la partecipazione a gara di soggetti ai quali sarebbe stato precluso;

RB.16) nelle procedure ristrette, negoziate o di cottimo fiduciario, invito a soggetti privi dei requisiti in modo da precostituire le condizioni per la loro esclusione, in caso di partecipazione, e di favorire un soggetto predeterminato;

RB.17) affidamento di contratti ad imprese prive dei necessari requisiti;

RB.18) mancato rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza nelle procedure di affidamento diretto o negoziate di lavori, forniture, servizi, incarichi di progettazione, validazione, direzione lavori, coord. sicurezza, collaudo (es. affidamento senza previa indagine di mercato o senza ricorrere, con criteri di rotazione, ad appositi elenchi di operatori economici);

C) Rischi connessi all'area Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

RC.1) abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (ad esempio inserimento in cima alle liste di attesa; verifiche parziali dei requisiti di accesso; definizione di criteri di accesso personalizzati);

RC.2) ritardo doloso nel compimento delle attività d'ufficio al fine di danneggiare un utente.

D) Rischi connessi all'area Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

RD.1) riconoscimento indebito di contributi/sovvenzioni a favore di persone fisiche/giuridiche in mancanza di possesso di requisiti;

RD.2) definizione di criteri e requisiti "personalizzati" per il riconoscimento di esenzioni o agevolazioni tariffarie per la fruizione di servizi al fine di agevolare determinati soggetti;

RD.3) riconoscimento di esenzioni o agevolazioni tariffarie per la fruizione di servizi comunali in assenza dei requisiti, al fine di agevolare determinati soggetti;

RD.4) erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere senza previa fissazione dei criteri predeterminati ai sensi dell'art. 12 della Legge n. 241/1990, o in violazione di criteri predeterminati;

RD.5) determinazione di oneri e contributi dovuti in misura inferiore a quanto dovuto in base alla normativa vigente (es. oneri di urbanizzazione, sanzioni, tributi);

RD.6) adozione di provvedimenti di secondo grado (es. annullamento o revoca) in assenza dei presupposti di legge al fine di far conseguire direttamente o indirettamente a soggetti determinati indebiti vantaggi (es. annullamento di provvedimenti sanzionatori, di avvisi di accertamento, di verbali di accertamento);

RD.7) omesso accertamento nei termini di violazioni che comportano sanzioni amministrative o tributarie;

RD.8) definizione di provvedimenti sanzionatori minori rispetto alle violazioni rilevate;

RD.9) inerzia nella riscossione di crediti certi, liquidi ed esigibili.

E) Rischi connessi con la gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

RE.1) Omesso accertamento nei termini di un'entrata tributaria;

RE.2) Omesso rilevamento di un immobile assoggettato ad imposta/tributo comunale;

F) Rischi connessi con le attività di controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

RF.1) Omesso procedimento di verifica;

RF.2) Omessa/parziale verbalizzazione di una violazione;

G) Rischi connessi con incarichi e nomine

RG.1) Affidamento di incarico illegittimo

H) Rischi connessi con affari legali e contenzioso

I) Rischi connessi con il ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani e assimilati e smaltimento rifiuti speciali

RI.1) Affidamento ad operatore economico privo di requisiti

RI.2) Occultamento rifiuti

RI.3) Inquinamento del territorio

Analisi del rischio

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi (**probabilità**) e delle sue conseguenze (**impatto**), al fine di stabilire il livello di rischio (rappresentato da un valore numerico). A tal fine si è ritenuto opportuno condividere ed utilizzare il metodo per l'analisi del rischio consigliato nella Tabella Allegato 5 del PNA, cioè:

TABELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO			
INDICI DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITÀ (1)		**INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO (2)**	
Discrezionalità **Il processo è discrezionale?**		**Impatto organizzativo** **Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio** (unità organizzativa semplice) **competente a svolgere il processo** (o la fase di processo di competenza della p.a.) **nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo?** (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)	
No, è del tutto vincolato	**1**	Fino a circa il 20%	**1**
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	**2**	Fino a circa il 40% Fino a circa il 60%	**2** **3**
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	**3**	Fino a circa l'80%	**4**
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi	**4**	Fino a circa il 100%	**5**

(regolamenti, direttive, circolari) E' altamente discrezionale	**5**		
Rilevanza esterna **Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?**		**Impatto economico** **Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?**	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	**2**	No	**1**
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento	**5**	Si	**5**
Complessità del processo **Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?**		**Impatto reputazionale** **Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?**	
No, il processo coinvolge una sola p.a.	**1**	No	**0**
		Non ne abbiamo memoria	**1**
Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni	**3**	Sì, sulla stampa locale	**2**
		Sì, sulla stampa nazionale	**3**
	5	Sì, sulla stampa locale e nazionale	**4**
Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni		Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale	**5**

Valore economico **Qual è l'impatto economico del processo?**		**Impatto organizzativo, economico e sull'immagine** **A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?**	
Ha rilevanza esclusivamente interna Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti) Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto)	**1** **3** **5**	A livello di addetto A livello di collaboratore o funzionario A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa A livello di dirigente di ufficio generale A livello di capo dipartimento/segretario generale	**1** **2** **3** **4** **5**
Frazionabilità del processo **Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?**			
No Si	**1** **5**		
Controlli (3) **Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio**			
Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione Sì, è molto efficace Sì, per una percentuale approssimativa del 50% Sì, ma in minima parte No, il rischio rimane indifferente	**1** **2** **3** **4** **5**		
Valore probabilità		**Valore impatto**	

NOTE:

(1) Gli **indici di probabilità** vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro.

(2) Gli **indici di impatto** vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione.

(3) Per **controllo** si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nella p.a., es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziali avviati nei confronti della p.a.). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo

funziona concretamente nella p.a.. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

Il livello di rischio del processo è dato dal valore complessivo del prodotto tra il valore della probabilità ed il valore dell'impatto:

Livello di rischio = Valore probabilità * Valore impatto

I responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa hanno compilato le schede di valutazione dei rischi di propria competenza, determinando il livello di rischio per ciascuno di essi. Tale valutazione è stata oggetto di verifica congiunta assieme al RPC.

Ponderazione del rischio

Tale fase del processo di valutazione dei rischi consiste nel raffronto dei rischi, finalizzato a stabilire, sulla base del livello di rischio, le priorità ed urgenze di trattamento. Da un esame congiunto tra RPC ed i responsabili di servizio, sono emerse le seguenti risultanze:

Aree e sottoaree di rischio	**Livello di rischio**
A-Area acquisizione e progressione del personale	
1. Reclutamento	**75**
2. Progressioni di carriera	**60**
3. Conferimento di incarichi di collaborazione	**75**
4 Attribuzione di incarichi/responsabilità con vantaggi economici e progressioni di carriera	**75**
B-Area affidamento di lavori, servizi e forniture	
1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento	**105**

2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	**105**
3. Requisiti di qualificazione	**105**
4. Requisiti di aggiudicazione	**105**
5. Valutazione delle offerte	**105**
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	**105**
7. Procedure negoziate	**100**
8. Affidamenti diretti	**100**
9. Revoca del bando	**100**
10. Redazione del cronoprogramma	**95**
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto	**100**
12. Subappalto	**100**
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	**110**
14. Realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi	**100**
C-Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	
1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an (scelta circa l'emanazione o meno);	**65**
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;	**65**
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;	**65**
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;	**75**
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;	**105**
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto;	**105**
D-Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	
1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;	**65**
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;	**65**

3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;	**65**
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;	**75**
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;	**105**
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.	**105**
E) Area gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	**105**
F) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	**105**
G) Incarichi e nomine	**95**
H) Affari legali e contenzioso	**70**
I) Ciclo di gestione dei rifiuti solidi urbani e assimilati e smaltimento rifiuti speciali	**90**

15. Le misure per la gestione dei rischi

Una volta effettuata la classificazione dei rischi in base al livello di rischio, si procede all'elaborazione della proposta di **trattamento dei rischi**, con la quale oltre a decidere le priorità di trattamento, vengono definite specifiche misure da predisporre per neutralizzare o ridurre il rischio.

Le **misure di prevenzione del rischio**, individuate dal RPC previa consultazione dei responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa e tenuto conto degli esiti dei controlli interni,sono distinte in due categorie:

- Misure obbligatorie: per le quali l'ente può decidere discrezionalmente (salvo diversa disposizione di legge) solo il termine entro il quale devono essere implementate;
- Misure ulteriori: devono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione ed al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

Le misure trasversali obbligatorie per la gestione del rischio

Sono azioni individuate direttamente dal legislatore quali idonee a conseguire gli obiettivi di prevenzione per tutte le aree di rischio. Esse sono:

A. Le misure sulla trasparenza[17]

L'ente è tenuto ad adempiere senza ritardo agli obblighi in materia di trasparenza, previsti da varie fonti normative e non, tra cui:

- il d.lgs. n. 33/2013;
- la legge n.190/2012;
- il d.lgs. n. 163/2006;

[17] *L'art. 1 comma 15 della legge n. 190/2012 dispone che la trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, secondo quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, e' assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali. Nei siti web istituzionali delle amministrazioni pubbliche sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione.*

- Linee Guida sulla trasparenza, approvata con Delibera CIVIT n. 50 del 2013;
- Conferenza Unificata del 24.07.2013.

Entro il 31 gennaio di ciascun anno l'ente è tenuto all'aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI).

Il PTTI costituisce apposita sezione del PTPC[18]; è stato predisposto dal Responsabile della Trasparenza (che nel caso di questo Comune coincide con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione) ed è stato approvato dalla Giunta Comunale con provvedimento separato.

Rimandando per una più approfondita consultazione al P.T.T.I., pubblicato nel sito istituzionale sezione amministrazione trasparente, sottosezione di primo livello Disposizioni generali, sottosezione di secondo livello Piano per la trasparenza e l'intergità.

L'amministrazione deve ottemperare in primis alla pubblicazione sulla home page del sito istituzionale, www.comune.romana.ss.it, sezione ***Amministrazione trasparente***, una serie di atti e documenti prescritti, garantendo, come sancito dall'art. 1 comma 15 della legge n. 190/2012 la "*facile accessibilità*", "*completezza*" e "*semplicità di consultazione*".

B. L'informatizzazione dei processi

Consente la tracciabilità e rintracciabilità di tutte le attività dell'amministrazione. Permette, inoltre, di ridurre il rischio di "blocchi" non controllabili e l'emersione delle responsabilità individuali ed organizzative per ogni fase del processo.

L'informatizzazione dei processi è elemento fondamentale per rendere possibile la misura A (trasparenza).

Il comune di Romana nel corso del 2016 investirà delle risorse per perseguire l'obiettivo dell'informatizzazione dei processi.

C. L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti

[18] *Art. 10 del d.lgs. n. 33/2013.*

In questo modo è consentita *l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza*. Anche in questo caso l'attuazione delle misure indicate presuppone la disponibilità di un sistema informativo di semplice utilizzo ed in grado di registrare e comunicare al cittadino-utente tutti i dati di cui necessita.

D. Il monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali

Attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Sarebbe auspicabile per l'efficacia di tale misura, un sistema informatico che, registrando tutte le fasi del procedimento, consenta di monitorarne i tempi.

Tale misura è strettamente correlata a quella di cui ai precedenti punti B) e C).

E. I controlli interni: il controllo successivo di legittimità.

Il sistema dei controlli interni è stato profondamente revisionato e rafforzato alla luce delle novità introdotte dal legislatore con il decreto legge n. 174/2012.

In particolare il nuovo articolo 147 bis del d.lgs. n. 267/2000 ha introdotto un **controllo successivo di legittimità** che consente ad un soggetto (in genere) diverso ed indipendente rispetto a quello che ha adottato l'atto amministrativo di verificare la correttezza formale e sostanziale dello stesso, suggerendo le modifiche che si rendono necessarie. In questa sede possono emergere elementi sintomatici di un utilizzo scorretto del potere amministrativo, indice di potenziali condotte corruttive intese nell'accezione ampia indicata nella parte introduttiva del PTPC.

In materia di controlli interni, il Consiglio Comunale ha approvato con deliberazione n. 2 del 10.01.2014 il *Regolamento Comunale di controlli interni*, che chiunque può consultare nell'apposita sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale, sottosezione di primo livello **Disposizioni generali**, sottosezione di secondo livello **atti generali**.

Nel corso del 2015 il Segretario Comunale ha provveduto ad effettuare i controlli successivi di legittimità redigendo apposito referto comunicato agli organi di governo, nonché specifiche direttive ai responsabili di servizio.

F. Astensione in caso di conflitto di interesse.

Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale[19].

L'art. 6 bis della legge n. 241/1990 contiene due prescrizioni:

- obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale. A tal fine il Codice di Comportamento approvato dall'ente, all'art. 7 disciplina il caso dei conflitti di interesse;
- dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

In conformità all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 la Giunta Comunale con deliberazione n. 8 del 27.01.2014, ha approvato il **Regolamento per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni**, nel quale, oltre a definire tutte le fattispecie autorizzabili, non autorizzabili e quelle che non necessitano di autorizzazione, in base a specifiche norme di legge, disciplina una specifica procedura che i dipendenti interessati dovranno rispettare.

G. Verifica della sussistenza di condizioni ostative in capo a dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarichi di Responsabile di Servizio, anche con riferimento allo svolgimento di particolari attività o incarichi precedenti.

Ai fini dell'applicazione della misura in oggetto, l'ente effettua l'accertamento obbligatorio e propedeutico dell'assenza di condizioni ostative all'atto del conferimento degli incarichi di Responsabile del servizio e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del D.L.gs. n. 39/2013. L'accertamento avviene all'atto dell'affidamento dell'incarico e, comunque, almeno una volta all'anno nel periodo successivo, mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione (art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013). In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità l'incarico sarà nullo ai sensi dell'art. 17 del D.L.gs. n. 39/2013.

[19] *Art. 6 bis della legge n. 241/1990, introdotto dall'art. 1 comma 41 della legge n. 190/2012*

H. Divieto di svolgere determinate attività successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

È fatto divieto agli ex dipendenti comunali che hanno ricoperto posizioni apicali, che negli ultimi 3 anni hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune, di prestare attività lavorativa, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale dei dipendenti stessi. La violazione comporta la nullità dei contratti o incarichi conferiti, mentre per i destinatari dei provvedimenti anche il divieto di contrarre con il Comune per tre anni.

Per dare attuazione alla misura in oggetto sono state impartire direttive interne affinché:

- nei contratti di assunzione del personale, ovvero nei provvedimenti di conferimento di incarichi interni apicali, sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, D.L.gs. n. 165/2001.

Il RPC effettua una verifica a campione sulla corretta attuazione di tale misura e né da conto nella relazione sull'esito dei controlli interni.

I. Verifica dell'assenza di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione a carico dei soggetti chiamati a far parte di commissioni di gara o di concorso, nel caso di conferimento di incarichi di Responsabile di Struttura Organizzativa.

Con apposite direttive interne del responsabile per la prevenzione della corruzione saranno si procederà alla verifica di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o soggetti titolari di incarichi o cui si intenda conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- ai fini della formazione di commissioni per l'affidamento di commesse o per bandi di gara;
- ai fini del conferimento di incarichi di Responsabile di Servizio e degli incarichi previsti dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione (art. 20 del D. Lgs. n. 39/2013). Qualora all'esito degli accertamenti risultino a carico del personale interessato uno dei precedenti penali di cui sopra, l'amministrazione non conferisce l'incarico, applica le misure previste dall'art. 3 del D. Lgs. n. 39/2013, conferisce l'incarico o dispone l'assegnazione ad altro soggetto idoneo. In caso di violazione della presente previsione l'incarico è nullo ex art. 17 D. Lgs. n. 39/2013 e si applicano le sanzioni previste dall'art. 18 del medesimo D. Lgs.

Le direttive interne prevedono che, negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi, siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento. Si ritiene comunque necessario procedere all'adeguamento delle disposizioni regolamentari comunali in materia di formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorsi pubblici.

J. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (anonimato).

L'amministrazione deve adottare tutte le misure organizzative ritenute idonee e necessarie al fine di garantire la riservatezza dei soggetti che effettuano segnalazioni.

Il whistleblowing è un meccanismo per l'individuazione di irregolarità o di reati, di cui il Comune intende avvalersi come strumento di prevenzione della corruzione.

L'art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012 ha introdotto una precisa forma di tutela nei confronti del dipendente pubblico che segnala degli illeciti prevedendo che "*fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*

La procedura di segnalazione e di tutela del dipendente segnalante è in parte già disciplinata dall'art. 10 del Codice di comportamento per il personale del comune. Ulteriori misure di tutela potranno essere stabilite con direttiva dal responsabile per la prevenzione della corruzione, tenuto conto del software a disposizione. Il Codice di comportamento per il personale del comune ed il D.P.R. n. 62/2013 prevedono espressamente obblighi di riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e di coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione. In caso di violazione degli obblighi di riservatezza è prevista l'applicazione di sanzioni disciplinari.

Attualmente il dipendente segnalante **comunica alla mail** del Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Se, invece, la condotta da segnalare è imputabile al Responsabile per la prevenzione della corruzione, allora il dipendente deve indirizzare la propria comunicazione alla mail Sindaco, che a sua volta darà informazione al Consiglio e al componente esterno del nucleo di valutazione.

Specifica direttiva ed un avviso sul sito web informano i dipendenti dell'importanza dello strumento a loro disposizione, del diritto ad essere tutelati nel caso di segnalazione di azioni illecite e dei risultati dell'azione cui la procedure di tutela del ***whistleblower*** ha condotto.

K. Aggiornamento e formazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione partecipa periodicamente ad attività formative, principalmente a titolo gratuito per l'ente, organizzate da enti terzi.

In particolare il responsabile per la prevenzione della corruzione ha partecipato nel 2014 ad un seminario della durata n. 1 giorno presso la Prefettura di Sassari ed ha concluso nel 2014 il corso di specializzazione SPES 2013 presso la Scuola superiore dell'Amministrazione dell'Interno, nel quale sono stati svolti specifici moduli sull'anticorruzione e la trasparenza. Nel 2015 sono state svolte delle giornate di formazione interna ed una giornata di aggiornamento con tutti i responsabili dei comuni aderenti al servizio associato del nucleo di valutazione, riguardo alle tematiche dell'etica e della legalità.

Ulteriori iniziative di formazione devono essere rivolte:

- a tutti i dipendenti, sia con riguardo all'aggiornamento sulle competenze giuridico-professionali, all'RPC, ai responsabili di servizio ed al personale in genere, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Il piano di formazione terrà conto, per evidenti ragioni di economicità, anche del contributo che può essere offerto dal personale interno.

I processi formativi saranno oggetto di monitoraggio mediante questionari destinati ai dipendenti.

In calce al presente PTCP è riportato l'allegato **Piano di formazione** nell'ambito della prevenzione della corruzione.

L. Azioni di sensibilizzazione.

L'amministrazione deve programmare e realizzare adeguate azioni di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. A tal fine deve dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il PTPC. L'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con i cittadini ed il funzionamento di canali stabili di comunicazione.

M. La rotazione del personale.

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, in quanto, come testualmente recita il Piano nazionale Anticorruzione, l'*alternanza ….. nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione*.

Pur essendo una misura obbligatoria da adottarsi, previa adeguata informazione alle OO.SS., allo stato attuale, **come evidenziato nell'analisi di contesto interno**, considerate le ridotte dimensioni dell'ente, si rileva una condizione di impedimento connessa alle professionalità interne presenti ed alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione.

Qualora dovessero emergere segnali di innalzamento dei livelli di rischio, si procederà con tempestività ad una nuova definizione dell'organizzazione degli uffici e servizi, tale da consentirne, per quanto possibile, la rotazione; in tale circostanza, si procederà secondo le linee guida nazionali, cioè:

- la preventiva identificazione degli uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, mediante adozione di criteri generali;

- la definizione dei tempi di rotazione;
- l'identificazione di un nocciolo duro di professionalità per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun ufficio o servizio a rischio di corruzione; il livello di professionalità indispensabile è graduato in maniera differente a seconda del ruolo rivestito nell'unità organizzativa (responsabile o addetto);
- il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative in house, ossia con l'utilizzo di personale interno all'amministrazione, con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori;
- lo svolgimento di formazione ad hoc, con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio.
- l'applicazione della misura va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- 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;
- nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento".

In alternativa alla misura preventiva della rotazione del personale, i responsabili di servizio potranno rafforzare il sistema di vigilanza sulle fasi endoprocedimentali attuate dal personale ad essi assegnato.

N. Protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse.

Dal 2015 tutti gli uffici dell'ente, all'atto della stipulazione dei contratti con gli operatori economici aggiudicatari di lavori, forniture e servizi, **sottoscrivono il Patto di integrità**, utilizzando l'apposito format approvato con deliberazione della **Giunta Comunale n. 47 del 04.08.2015**.

La mancata attuazione della presente misura costituirà oggetto di valutazione della performance. Successivamente, nei bandi di gara e nelle lettere di invito, dovrà essere inserita una clausola di salvaguardia che preveda il mancato rispetto del protocollo di legalità quale causa di esclusione dalla gara e di risoluzione del contratto.

Misure ulteriori

1. **Monitoraggio supplementare in presenza di fatti lesivi degli interessi dell'amministrazione.** Il personale dell'ente potrà, con cadenza semestrale trasmettere al RPC una relazione contenente fattispecie potenzialmente lesive degli interessi dell'amministrazione, quali, a titolo esemplificativo: crediti vantati dall'amministrazione e prossimi alla prescrizione; mancato avvio di procedimenti di accertamenti tributari, di procedimenti di accertamenti in materia edilizia. In ogni caso la trasmissione della relazione da parte del Responsabile di servizio deve avvenire prima che decorso del termine di legge, oltre il quale si ha l'effettiva lesione degli interessi per l'amministrazione. Per ciascun caso è indicato l'importo, il debitore, i termini di prescrizione ed i motivi che determinano l'inerzia.
2. **Analisi delle criticità e revisione dei regolamenti per la concessione di vantaggi economici: s**i è constatato che alcuni regolamenti comunali sono piuttosto datati ed è necessaria una revisione delle norme recanti modalità e criteri oggettivi per l'attribuzione di vantaggi economici ad enti, associazioni ed organismi operanti nel mondo della cultura, dello sport e del volontariato in genere, nel territorio comunale (al fine di ridurre i margini di discrezionalità);
3. **Circolazione delle informazioni interne** inerenti specifici adempimenti, dal RPC ai responsabili di servizio mediante direttive e dai responsabili di servizio al personale ad essi assegnato mediante circolari interne;
4. **Svolgimento di incontri periodici tra RPC e responsabili di servizio su specifiche procedure gestionali** e, in particolare, sulle modalità di redazione degli atti, che dovranno essere adeguatamente motivati, chiari e puntuali nella formulazione;
5. **Riduzione e monitoraggio dei casi di affidamenti diretti** di lavori, forniture e servizi e favorire procedure concorrenziali. A tal fine ciascun responsabile di area dovrà redigere e pubblicare l'elenco degli affidamenti diretti;
6. **Rotazione dei componenti delle commissioni di gara e concorso;**

7. **Redazione di un report semestrale sui lavori di somma urgenza**, a cura del responsabile di area, da inviare al RPC;
8. **Previsione di specifici obiettivi operativi sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione nel Piano delle performance,** al fine di un maggior coinvolgimento e responsabilizzazione del personale;
9. **Controllo a campione del 5% dei procedimenti sanzionatori** adottati dal servizio tributi e dal servizio di vigilanza. L'identificazione del campione avverrà mediante software gestionale (se disponibile a tal fine apposito applicativo), ovvero mediante procedura tracciabile di estrazione con randomizzazione casuale;

Allegato

Il piano di formazione nell'ambito delle prevenzione della corruzione

Premessa

In conformità alle disposizioni di legge e ad una specifica misura di prevenzione prevista nel presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione, si ritiene opportuno aggiornare il piano di formazione per gli anni 2016/2018, che costituisce un allegato del Piano anticorruzione.

La presente proposta di piano della formazione è stata redatta tenendo in considerazione la struttura dell'ente, nonché le esigue risorse finanziarie storicamente destinate alla formazione.

L'obiettivo del piano è quello di dare continuità ad un percorso formativo, già iniziato, a favore dei dipendenti dell'ente.

Le iniziative di formazione sui temi dell'etica devono tenere conto delle esperienze concrete, basarsi su casi pratici, utilizzare lo strumento del *focus group* analizzando problematiche dell'etica calate nel contesto dell'amministrazione.

Quanto sopra costituisce oggetto di espressa previsione normativa, ma si scontra con i vincoli di spesa di finanza pubblica.

Pertanto, anche per l'anno corrente, fino all'approvazione del Bilancio di Previsione le possibilità di spesa per la formazione del personale saranno limitate. Ne consegue che nella fase iniziale potranno essere realizzate solo iniziative di formazione sfruttando le competenze interne all'ente oppure mediante partecipazione a corsi gratuiti.

Materie oggetto di formazione

Le materie oggetto di formazione del presente piano aggiornato riguardano:

- la mappatura dei processi
- l'individuazione e valutazione del rischio
- l'identificazione delle misure
- la trasparenza

Destinatari della formazione

I dipendenti che svolgono attività particolarmente esposte a rischio corruzione sono i seguenti:

a) RPC;

b) Responsabili di servizio;

c) Personale non titolare di posizione organizzativa.

Metodologie

Sono previste due metodologie:

1. la metodologia tradizionale delle lezioni in aula con la figura del docente (un esperto sulla materia, ovvero il R.P.C.);
2. la divulgazioni di circolari/direttive interne.

Con riferimento alla metodologia n. 1, anche nel 2015, si sono svolti incontri periodici del Nucleo di Valutazione con i responsabili di servizio e del RPC con il personale dell'ente, sui seguenti moduli formativi: la legge anticorruzione ed il PNA, il PTCP, il PTTI, il codice di comportamento, il regolamento sugli incarichi di cui all'articolo 53 del DLgs n. 165/2001, la nuova definizione dei reati contro la PA. La durata degli incontri è stata complessivamente di circa 12 ore, articolate in più giornate in funzione delle esigenze di servizio.

Il responsabile dei servizi tecnici e manutentivi ha concluso il Master di secondo livello a Cagliari, nel corso del quale viene sviluppato anche un modulo specifico sull'anticorruzione.

La responsabile dei servizi sociali ha partecipato a: un ulteriore corso sul nuovo ISEE propedeutico all'erogazione dei contributi, sovvenzioni e benefici nel campo socio assistenziale; un seminario sugli appalti di forniture e servizi,l mercato elettronico e le centrali uniche di committenza, organizzato dalla Regione Sardegna.

La responsabile del servizio finanziario ha partecipato ad un corso sul nuovo sistema contabile armonizzato e sulla redazione del DUP.

Il RPC ha partecipato ad un seminario sugli appalti di forniture e servizi,l mercato elettronico e le centrali uniche di committenza, organizzato dalla Regione Sardegna; un seminario sul DUP organizzato dall'unione dei Comuni del Coros e un seminario sui principali aspetti della nuova contabilità armonizzata organizzato dalla MEM Informatica.

Nel corso degli anni 2016, 2017, 2018 verranno effettuate attività di formazione specialistica in materia di:

- informatizzazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi;
- mappatura dei processi, individuazione e valutazione dei rischi;
- nuove procedure di affidamento dei lavori, forniture e servizi;
- trasparenza.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione sovrintende alla programmazione delle attività di formazione, all' individuazione dei soggetti impegnati ed alla verifica dei suoi risultati effettivi.

Con riferimento ai temi affrontati nei percorsi di formazione, i responsabili sono tenuti ad organizzare incontri formativi all'interno dei loro servizi per tutto il personale dipendente assegnato.

Monitoraggio e verifica dei risultati

I responsabili dei servizi tenuti all'attività di formazione dovranno rendicontare al responsabile dell'anti-corruzione, almeno una volta l'anno, entro il 31 dicembre, in merito ai corsi di formazione ai quali hanno partecipato i dipendenti e le necessità riscontrate.

Dell'attività di formazione sarà dato atto nella relazione annuale sulla performance.

Docenti

La formazione ai Responsabili dei servizi sarà effettuata da soggetti esterni o interni, purché esperti nella materia , al fine di consentire di acquisire le conoscenze necessarie.