

Comune di Pattada
Provincia di Sassari.

**Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2019-
2021**

Indice

Cap. I Le questioni preliminari.....	4
Il quadro normativo	4
Cosa si intende per corruzione.....	5
I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)	6
L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)	6
Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).....	8
Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2018.....	9
Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza come delineati dall'ANAC nel PNA 2018	10
Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679), come delineati dall'ANAC nel PNA 2018.....	10
Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD come delineati dall'ANAC nel PNA 2018	11
Il pantouflage (incompatibilità successiva) come delineato dall'ANAC nel PNA 2018.....	11
La rotazione dei dirigenti come delineata dall'ANAC nel PNA 2018	12
Le semplificazioni per i piccoli comuni come delineate dall'ANAC nel PNA 2018.....	13
Capo II – IL PTPC di Pattada	16
1. La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione	16
2. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti.....	16
3. La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'OIV	18
4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)	19
5. Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower).....	20
6. Amministrazione trasparente ed accesso civico	22
7. Il titolare del potere sostitutivo	26
8. Analisi del contesto	28
8.1 Contesto esterno	28
8.2 Contesto interno.....	29
RELAZIONE DI CONTESTO SERVIZI SOCIALI.....	30
RELAZIONE DI CONTESTO SETTORE POLIZIA MUNICIPALE – USI CIVICI	30
RELAZIONE DI CONTESTO SERVIZI FINANZIARIE TRIBUTARI	37
RELAZIONE DI CONTESTO SERVIZI TECNICI E MANUTENTIVI	39
8.3 Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione per il 2019	44
8.4 Mappa dei processi di cui all'ALLEGATO 1 suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune.....	45
Atti e provvedimenti da adottare da parte degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica e non la gestione dell'attività amministrativa.	45

Prodotti (<i>procedimenti, atti e provvedimenti</i>) dell'attività degli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi standard e alle relative tabelle di cui all'ALLEGATO 1	45
8.5 La rilevazione dei processi e la mappatura del rischio corruttivo – ALLEGATO 1.....	51
8.6 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio.	52
8.6.1 L'identificazione del rischio.....	52
8.6.2 L'analisi del rischio	52
8.6.3 Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi	52
8.6.4. Stima del valore dell'impatto	52
8.6.5. La ponderazione del rischio	53
8.6.6 L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto.....	53
8.6.7 Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo	54
8.6.8 Stima del valore dell'impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo processo	54
8.6.9. Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo.....	54
8.6.10. L'individuazione delle misure specifiche, per ciascun processo, di riduzione del rischio corruttivo.....	55
8.6.11. Riepilogo della rilevazione e delle misure dell'ALLEGATO 1.....	55
Cap. 3 Le misure generali da adottare o potenziare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio	56
3.1 Il trattamento e le misure successive al piano.....	56
3.2. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione.....	56
3.3 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici	57
3.4 Indicazione dei criteri di rotazione del personale	57
3.4.1. Le misure alternative alla rotazione dei dirigenti come delineata dall'ANAC nel Provvedimento d'ordine dell'ANAC 2018 n. 555.....	58
3.5. Incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune (Pantouflage)	58
3.6. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici..	59
3.7. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (<i>whistleblower</i>)	59
3.8. Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere	60
3.9. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.....	61
3.10. monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione	61

Cap. I Le questioni preliminari

Il Parlamento Italiano il 6 novembre 2012 ha approvato la legge numero 190: ***“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.”***

Questa legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012; successivamente è stata più volte modificata ed integrata.

È stata poi emanato il D. Lgs. 14-3-2013 n. 33: ***“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”***, anche questa norma è stata profondamente innovata, da ultimo con una riforma, il cosiddetto FOIA, di cui parleremo diffusamente al punto n. 1.8, che è entrata definitivamente in vigore il 23 dicembre 2016.

Il quadro normativo

Il Presente Piano è stato elaborato sulla scorta del panorama legislativo di riferimento che di seguito si riporta:

Legge 03-08-2009 n. 116: ***“Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno e modifiche al codice penale e al codice di procedura penale.”***

Legge 28-6-2012 n. 110: ***“Ratifica ed esecuzione della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999”***

Legge 6-11-2012 n. 190: ***“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”***

Decreto Legislativo 31-12-2012, n. 235: ***“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 non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190”***

Decreto Legislativo 14-03-2013, n. 33: ***“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*** - Titolo così sostituito dall' art. 1, comma 1, D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97. Precedentemente il titolo era il seguente: «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.».

Decreto Legislativo 08-04-2013, n. 39: ***“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”***

D.P.R. 16-04-2013, n. 62: ***“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”***

Pur non avendo efficacia di norma primaria, il presente Piano ha tenuto conto, se non altro quale forma di indirizzo ed ispirazione, del Piano Nazionale Anticorruzione che ogni anno, nel mese di novembre/dicembre l'ANAC mette in consultazione preventiva pubblica e poi adotta.

Nel Piano di quest'anno, per quanto riguarda l'aspetto normativo, l'ANAC richiede al Governo e al Legislatore, per quanto di loro competenza di porre attenzione a diverse fattispecie che le norme qui sopra riportate non mettono nella dovuta attenzione.

Inoltre l'ANAC stessa, nel Piano preannuncia degli interventi innovativi in materia, ad esempio, di conflitto di interesse e codice di comportamento dei pubblici dipendenti. A tal proposito si rinvia a successivi aggiornamenti ogni approfondimento su questi due temi.

Dunque questo quadro normativo pone a carico di ogni amministrazione questa serie di obblighi:

- a) *elaborare ed applicare politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;*
- b) *adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;*

c)verificare periodicamente l'adeguatezza di tali misure;

d)collaborare con altre amministrazioni per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione, nel PNA 2018, in particolare, viene richiamato più volte il ruolo decisivo delle Prefetture

Cosa si intende per corruzione

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il **codice penale** prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la **"corruzione per l'esercizio della funzione"** e dispone che:

"il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni."

L'articolo 319 sanziona la **"corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio"**:

"il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni".

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la **"corruzione in atti giudiziari"**:

"Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni."

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni".

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "tecnico-giuridiche" di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 **comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

"Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo".

In senso positivo, concentrandosi cioè sui comportamenti positivi, nel PNA 2018 appare chiaro che la misura di gran lunga più efficace per contrastare la corruzione è la trasparenza, sia per quanto riguarda gli aspetti normativi del D.lgs. 33/2013, sia per quanto riguarda quella sorta di "precondizione" dell'attività amministrativa, che deve essere sempre ispirata alla massima trasparenza nei confronti dei cittadini.

Complementarmente si può anche affermare che la mancanza di trasparenza sia il momento in cui "può nascere" l'evento corruttivo, che per sua definizione rimane nell'ombra ed è nascosto.

I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti enti:

- l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte di conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali**, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- **i Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012) e il cui ruolo è stato sottolineato nel PNA 2018, specie a vantaggio delle "piccole amministrazioni comunali";
- la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico**, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

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

L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

Il fulcro di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare "azione penale", è l'ANAC. La sua prima denominazione fu: "CIVIT" o "AVCP".

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

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

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

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

- *collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;*
- *approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);*

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

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

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

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

- *coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;*
- *promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;*
- *predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);*
- *definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;*
- *definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.*

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)

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

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831, che aveva un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo *"approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza"*.

Detto piano si caratterizzava dunque perché:

- *restava ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;*
- *in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, era da intendersi integrativo anche del PNA 2016.*
- *approfondiva l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trovava una più compiuta disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. **whistleblower**) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;*
- *la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;*
- *i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riservava di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.*

Infine, con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'Anac ha approvato in via definitiva l'**Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione**, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale Anac e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

Di interesse per i comuni, fra l'altro, segnaliamo il paragrafo 4.2 della Parte Generale, dedicato agli **organismi indipendenti di valutazione (OIV)**.

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

Al fine di **favorire lo svolgimento efficace delle attività degli OIV**, è intenzione dell'Anac **richiedere le attestazioni entro il 30 aprile di ogni anno**, scadenza utile anche per la presentazione da parte degli OIV di documenti sulla performance. Si anticipa sin da ora che **saranno oggetto di attestazione sia la pubblicazione del PTPC sia l'esistenza di misure organizzative** per assicurare il regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".

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

In tale ipotesi, l'Anac sottolinea che, **specie negli enti territoriali, il segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione**. Poiché il segretario è "di norma" anche RPCT, la conseguenza è che **lo stesso RPCT può far parte di**

un organo cui spetta, per taluni profili (ad esempio le attestazioni sulla trasparenza), **controllare proprio l'operato del RPCT**. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti di interesse nei termini sopra specificati, l'Anac auspica che **le amministrazioni trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere distinti il ruolo di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'OIV**.

Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2018

Nella seduta del 1° agosto 2017, il Consiglio dell'Autorità ha approvato l'Aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:

Con la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 il Consiglio dell'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

Riguardo ai comuni detto piano, oltre agli aspetti generali, non ha apportato significative novità, concentrandosi sui seguenti approfondimenti:

➤ *le Autorità di Sistema Portuale*

➤ *la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo*

➤ *le Istituzioni universitarie.*

L'aggiornamento 2018 al PNA 2016 è stato adottato in via preliminare dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 24 ottobre 2018.

Con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 l'ANAC ha approvato definitivamente l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Per la predisposizione degli approfondimenti, l'ANAC, come negli anni scorsi, ha costituito appositi Tavoli tecnici cui hanno attivamente preso parte le amministrazioni direttamente interessate e i principali operatori dei vari settori.

Secondo quanto previsto dalla legge 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal d.lgs. 97/2016, il lavoro è stato volto a identificare **“i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi [...] in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti”**, al fine di supportare e di indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Trattandosi di indicazioni esemplificative, resta ferma la necessità di contestualizzare i rischi e i rimedi (c.d. misure) in relazione allo specifico contesto organizzativo proprio di ogni ente.

In considerazione dei contenuti e delle implicazioni per tutti i destinatari, l'A.N.AC. ritiene di sicura importanza poter acquisire, con la consultazione pubblica sul documento, osservazioni e contributi da parte di tutti i soggetti interessati in vista della elaborazione del testo definitivo.

In particolare l'aggiornamento 2018 è di sicuro interesse per le amministrazioni comunali, perché dà un quadro d'insieme della situazione nazionale e si concentra specificatamente su questi argomenti che sono di evidente importanza per i comuni:

1. Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

2. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

3. Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD

4. Il pantouflage

5. La rotazione dei dirigenti

6.Semplificazioni per i piccoli comuni (inferiori ai 15.000 abitanti).

Visto che il metodo della consultazione pubblica preventiva utilizzato dall'ANAC è alla base anche del nostro piano, riteniamo utile riportare qui di seguito, al fine della ricostruzione del contesto generale, alcune valutazioni di sicuro interesse che l'ANAC propone nel PNA 2018 su questi sei temi.

Il metodo della consultazione pubblica utilizzato dall'ANAC è alla base anche del nostro piano.

Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza come delineati dall'ANAC nel PNA 2018

Sul ruolo e i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), l'ANAC ha recentemente adottato la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018.

I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC).

Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di maladministration.

In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

È al RPCT dell'amministrazione che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza di cui al richiamato art.1, co. 2, lett. f), della l. 190/2012. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento⁵.

In questa fase il RPCT è tenuto a collaborare attivamente con l'Autorità e a fornire le informazioni e i documenti richiesti in tempi brevi, possibilmente corredati da una relazione quanto più esaustiva possibile, utile ad ANAC per svolgere la propria attività.

Il legislatore assegna al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente «stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione» (art. 43, co. 1, d.lgs. 33/2013).

Giova inoltre ricordare che l'Autorità qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 del d.lgs. 33/2013 rilevi l'esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell'art. 47 dello stesso decreto si rivolge al RPCT dell'amministrazione o dell'ente interessato perché fornisca le motivazioni del mancato adempimento. Spetta al RPCT, quindi, verificare se l'inadempimento dipenda, eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, se ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omesso la comunicazione.

Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679), come delineati dall'ANAC nel PNA 2018

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

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD come delineati dall'ANAC nel PNA 2018

Un indirizzo interpretativo con riguardo ai rapporti fra il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) e il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), è stato sollecitato all'Autorità da diverse amministrazioni. Ciò in ragione della circostanza che molte amministrazioni e soggetti privati tenuti al rispetto delle disposizioni contenute nella l. 190/2012, e quindi alla nomina del RPCT, sono chiamate a individuare anche il RPD.

Fermo restando, quindi, che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD.

Il comune di Pattada ha conferito all'esterno l'incarico di DPO/RPD e ne ha dato evidenza in apposita sottosezione "Privacy" in "Amministrazione Trasparente"

Il pantouflage (incompatibilità successiva) come delineato dall'ANAC nel PNA 2018

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (pantouflage), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituire delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage attengono in primo luogo alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma.

Al soggetto privato è inoltre preclusa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione. Come già chiarito nel PNA 2013 e nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall'Autorità, le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001 (cfr. pareri ANAC AG/8/ del 18 febbraio 2015 e AG/2 del 2015 cit.).

L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del d.lgs. 50/2016, recante il codice dei contratti pubblici. Si rammenta che i bandi tipo sono vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 71 del codice (fatte salve le parti espressamente indicate come "facoltative" che non riguardano certamente il possesso dei requisiti generali).

Il bando tipo specifica pertanto che il concorrente compila il documento di gara unico europeo-DGUE, di cui allo schema allegato al DM del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 18 luglio 2016 o successive modifiche, rendendo la dichiarazione di insussistenza delle cause ostative alla partecipazione indicate al cit. par. 6, in conformità a quanto previsto all'art. 85 del codice. Il possesso del requisito generale relativo all'assenza di violazione del divieto di pantouflage è anche richiamato nella nota illustrativa del bando tipo, par. 3 e 9.

Pertanto rimane problematico l'aspetto riguardante l'individuazione del soggetto cui spetta assumere la decisione finale sulla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti e sulla preclusione dalla partecipazione alle procedure di affidamento di appalti pubblici, con conseguenti ripercussioni anche sulla decorrenza certa degli effetti sanzionatori.

Nei PTPC, quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, potrebbe essere previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

La rotazione dei dirigenti come delineata dall'ANAC nel PNA 2018

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

Tenuto conto di alcune criticità operative che tale istituto presenta, l'Autorità nel PNA 2016, ha dedicato all'argomento un apposito approfondimento (§ 7.2) cui si rinvia. In tale approfondimento si è dato conto della distinzione fra la rotazione ordinaria prevista dalla l. 190/2012 e **la rotazione straordinaria** prevista dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001 (Tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater, secondo cui «I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva»). che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. Nel caso di personale non dirigenziale, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente comporta la revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico.

L'art. 16, co. 1, lett. l-quater, del d.lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria.

L'orientamento dell'ANAC è stato quello di rimettere l'applicazione della misura della **rotazione ordinaria alla autonoma programmazione delle amministrazioni** e degli altri enti tenuti all'applicazione della l. 190/2012 in modo che queste possano adattarla alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici, indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi (PNA 2016 § 7.2.2.).

Inoltre, si è notato che ai rilievi effettuati dall'Autorità in fase di vigilanza sulla mancata attuazione della misura della rotazione, molte amministrazioni hanno obiettato invocando l'orientamento di fondo dell'Autorità che è quello, sopra richiamato, di affidare le modalità di applicazione della misura alla autonoma programmazione delle amministrazioni.

Sul punto è opportuno ricordare che l'autonoma determinazione circa le modalità di attuazione della misura non significa non tenere conto delle previsioni della l. 190/2012 e delle indicazioni fornite nel PNA 2016.

Le semplificazioni per i piccoli comuni come delineate dall'ANAC nel PNA 2018

Nel PNA 2018 l'ANAC ha introdotto modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, secondo cui l'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

Tuttavia, alcune indicazioni di semplificazioni sono rivolte esclusivamente ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, in considerazione delle rilevanti difficoltà operative e organizzative incontrate dagli stessi a causa delle ridotte dimensioni organizzative e dell'esiguità di risorse umane e finanziarie a disposizione. Si è considerata, in questi casi, la definizione di piccoli comuni contenuta all'art. 1, co. 2 della legge 6 ottobre 2017, n. 158 «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni» che ricomprende tra i piccoli comuni quelli con popolazione residente fino a 5.000 abitanti. [Tra queste misure le più interessanti paiono essere:]

Il gestore delle segnalazioni di operazioni sospette

Nel PNA 2016 (§ 5.2) l'Autorità sulla scorta di quanto disposto dal decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 201547 «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione» ha indicato che gli enti locali con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possano individuare un unico gestore delle segnalazioni di operazioni sospette. Il gestore può coincidere con il RPCT dell'Unione di comuni o con uno degli RPCT dei comuni in Convenzione48

Semplificazioni su singoli obblighi

Con riferimento all'applicazione dell'art. 14, co. 1, lett. f) "titolari di incarichi politici" l'Autorità nelle Linee guida recanti «indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013», adottate con Determinazione n. 241 dell'8 marzo 2017, ha precisato che nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali), fermo restando l'obbligo per detti soggetti di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, co. 1.

Inoltre, con Delibera ANAC n. 641 del 14 giugno 2017 di modifica ed integrazione della Delibera n. 241 del 8 marzo 2017 è stato previsto che per i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, in quanto componenti ex lege dell'Assemblea dei Sindaci, non sussiste l'obbligo di pubblicazione sul sito della Provincia dei dati reddituali e patrimoniali previsti dall'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013.

Collegamenti con l'albo pretorio on line

Per gli atti o documenti che per specifica previsione normativa devono essere pubblicati sia nell'albo pretorio on line sia nella sezione "Amministrazione trasparente", ai sensi del d.lgs. 33/2013 o della l. 190/2012, i comuni possono assolvere agli obblighi di pubblicazione anche mediante un collegamento ipertestuale che dalla sezione "Amministrazione trasparente" conduce all'albo pretorio on line ove l'atto e il documento sia già pubblicato.

Al fine di agevolare la consultazione dei dati e documenti, il link è necessario si riferisca direttamente alla pagina o al record dell'albo pretorio che contiene l'atto o il documento la cui pubblicazione è prevista nella sezione "Amministrazione trasparente". In altre parole, non può considerarsi assolto l'obbligo qualora il link conduca alla

pagina iniziale dell'albo pretorio in quanto gli interessati non sarebbero messi in condizione di avere un'immediata fruibilità del dato.

Semplificazioni derivanti dal sistema dei collegamenti ipertestuali

Al fine di evitare duplicazioni di dati pubblicati sul sito si ribadisce la possibilità, in virtù di quanto disposto dall'art. 9 del d.lgs. 33/2013, di assolvere agli obblighi di trasparenza anche mediante un collegamento ipertestuale ad altro sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già rese disponibili.

Tempistica delle pubblicazioni

Laddove il termine non sia precisato dal legislatore, l'ANAC ha fatto riferimento alla necessità di pubblicare il dato in maniera tempestiva, senza tuttavia fornire ulteriori precisazioni al riguardo. Sulla questione si è valutato opportuno non vincolare in modo predeterminato le amministrazioni ma si è preferito rimettere all'autonomia organizzativa degli enti la declinazione del concetto di tempestività in base allo scopo della norma e alle caratteristiche dimensionali di ciascun ente.

Si ritiene, quindi, che i piccoli comuni possano interpretare il concetto di tempestività e fissare termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l'aggiornamento costante dei dati. I termini così definiti vanno indicati nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre.

Semplificazioni di specifici obblighi del d.lgs. 33/2013

Art. 13. Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni

I comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possono prevedere nella sezione "Amministrazione trasparente" la pubblicazione di un organigramma semplificato, con il quale assolvere agli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 13, lettere da a) a d). Possono ritenersi elementi minimi dell'organigramma la denominazione degli uffici, il nominativo del responsabile, l'indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica cui gli interessati possano rivolgersi.

Art. 23 Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi

A seguito delle abrogazioni operate dal d.lgs. 97/2016, nella sua nuova formulazione l'art. 23 prevede per le amministrazioni l'obbligo di pubblicare e aggiornare ogni sei mesi, in distinte partizioni della sezione "Amministrazione trasparente", gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti riguardanti: i) la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; ii) gli accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche, ai sensi degli articoli 11 e 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Laddove la rielaborazione degli atti in elenchi risulti onerosa, i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono assolvere agli adempimenti previsti dall'art. 23 mediante la pubblicazione integrale dei corrispondenti atti. Resta ferma, comunque, la necessità di assicurare la tutela della riservatezza dei dati ai sensi dell'art 7-bis del d.lgs. 33/2013 e la qualità e il formato aperto degli atti pubblicati ai sensi degli artt. 6 e 7 del medesimo decreto.

a. Pubblicazione dei dati in tabelle

Nel corso dei lavori del tavolo è stato evidenziato che la modalità di pubblicazione dei dati in tabelle, richiesta per alcuni obblighi dal d.lgs. 33/2013 e per altri suggerita dall'Autorità, comporta una rielaborazione che in molti casi risulterebbe troppo onerosa per i comuni.

La scelta dell'ANAC di indicare il formato tabellare è intesa a rendere più comprensibili e di facile lettura i dati, organizzabili anche per anno, e risponde all'esigenza di assicurare l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo previsto all'art. 7 del d.lgs. 33/2013.

Per gli obblighi in cui l'Autorità ha indicato nell'Allegato 1) alla determinazione n. 1310/2016 la pubblicazione in formato tabellare, i piccoli comuni possono valutare altri schemi di pubblicazione, purché venga rispettato lo scopo della normativa sulla trasparenza volto a rendere facilmente e chiaramente accessibili i contenuti informativi presenti nella sezione "Amministrazione trasparente" al fine di favorire forme di controllo diffuso da parte dei cittadini.

b. Realizzazione di un software open source

In sede di tavolo tecnico è stato più volte affrontato il tema della realizzazione di uno strumento software da mettere a disposizione dei piccoli comuni in grado di agevolarli nella pubblicazione dei dati on line relativi agli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 33/2013.

c. Semplificazioni per l'adozione annuale del PTPC

Fermo restando quanto sopra, si ritiene che i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate.

In tali casi l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPC già adottato. Nel provvedimento in questione possono essere indicate integrazioni o correzioni di misure preventive presenti nel PTPC qualora si renda necessario a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT.

Rimane ferma la necessità di adottare un nuovo PTPC ogni tre anni.

II RPCT

Come disposto dalla l. 190/2012, art. 1, co. 7, negli enti locali il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

L'Autorità ha riscontrato nei piccoli comuni casi in cui il RPCT non risulta individuato. Questo, in particolare, dove il segretario comunale ricompre l'incarico non in qualità di titolare ma di reggente o supplente, anche a scavalco.

La l. 190/2012, art. 1, co. 7 ha previsto che nelle unioni di comuni, può essere nominato un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Tale soluzione è stata richiamata da ANAC nell'approfondimento dedicato ai piccoli comuni nel PNA 2016.

Ad avviso dell'Autorità laddove non si tratti di unioni di comuni occorre comunque garantire un supporto al Segretario comunale per le funzioni svolte in qualità di RPCT. Pertanto nei soli comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti laddove ricorrono valide ragioni, da indicare nel provvedimento di nomina, può essere prevista la figura del referente. Quest'ultimo dovrebbe assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti del RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPC e riscontri sull'attuazione delle misure.

Si rammenta, inoltre, che l'Autorità ha rilevato che, in generale in tutti i comuni, il segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Alla luce del vigente contesto normativo, come già evidenziato nell'Atto di segnalazione trasmesso al Governo e al Parlamento n. 1 del 24 gennaio 2018, l'Autorità ha ritenuto non compatibile prevedere nella composizione del Nucleo di valutazione (o organo diversamente denominato nell'autonomia degli enti locali), la figura del RPCT, in quanto verrebbe meno l'indefettibile separazione di ruoli in ambito di prevenzione del rischio corruzione che la norma riconosce a soggetti distinti ed autonomi, ognuno con responsabilità e funzioni diverse.

Il RPCT si troverebbe nella veste di controllore e controllato, in quanto, in qualità di componente del Nucleo di valutazione, è tenuto ad attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, mentre in qualità di responsabile per la trasparenza è tenuto a svolgere stabilmente un'attività di controllo proprio sull'adempimento dei suddetti obblighi da parte dell'amministrazione, con conseguente responsabilità, ai sensi dell'art. 1, co. 12, l. 190/2012, in caso di omissione.

La commistione di funzioni, inoltre, non solo può compromettere l'imparzialità del RPCT che già partecipa al sistema dei controlli interni, ma confligge con le prerogative allo stesso riconosciute, in particolare di interlocuzione e controllo nei confronti di tutta la struttura, che devono essere svolte in condizioni di autonomia e indipendenza.

Tenuto conto delle difficoltà applicative che i piccoli comuni, in particolare, possono incontrare nel tenere distinte le funzioni di RPCT e di componente del nucleo di valutazione, l'Autorità, auspica, comunque che anche i piccoli comuni, laddove possibile, trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere separati i due ruoli.

Capo II – IL PTPC di Pattada

1. La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione

Come abbiamo accennato in premessa questo piano e tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia “preventiva” e, possiamo dire, fallisce nel momento in cui si verificano episodi corruttivi, che diventano oggetto dell'attività delle Procure della Repubblica che attivano l'azione penale.

In questo contesto al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che **“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”**.

Pertanto, riguardo alla **“gestione del rischio”** di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013, dunque anche nel prossimo triennio la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

A. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;

B. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);

C. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell'impatto);

D. trattamento: il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

È dunque confermato, anche in questo piano, l'impianto del 2016, anche se l'ANAC prevede che **“alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”**.

Ad oggi non risulta che la Prefettura UTG di Sassari abbia avviato alcun tavolo di confronto o supporto su queste tematiche, pertanto il nostro ente procede in modo autonomo ad avviare questa consultazione pubblica sulla proposta del Piano 2018-20.

2. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo comune è il segretario comunale titolare della Segreteria convenzionata tra i Comuni di Pattada – Bonnanaro e Bessude, dott.ssa Anna Maria Giulia Pireddu, in base ad apposito provvedimento del sindaco, decreto n. 1 in data 05/01/2018.

La nomina quale RPCT è stata debitamente trasmessa all'ANAC sull'apposito modulo e pubblicata sul sito comunale nella sezione Amministrazione Trasparente.

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 97/2016, che:

- *ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);*
- *ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.*

Inoltre, l'articolo **6 comma 5 del DM 25 settembre 2015**, di *"Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione"*, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, **prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.**

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, **"di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio"**, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, "di norma", sul segretario. Tuttavia, considerata la abolizione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il decreto legislativo 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al "dirigente apicale", che ne dovrebbe assumere le relative funzioni.

"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio" (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. Inoltre il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola "revoca".

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune di Pattada svolge i compiti, le funzioni e riveste i seguenti "ruoli":

- *elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle*

pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";*
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;*
- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);*
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);*
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).*
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);*
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);*
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);*
- può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).*

3. La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'OIV

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un **"dovere di collaborazione"** dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, **"Organismo Indipendente (o Interno) di Valutazione"** al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- *la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;*
- *che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.*

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale (apicale degli APO per questo comune) dei titolari di PO per questo comune e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

I titolari di PO I dirigenti (gli APO per questo comune) per questo comune rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Il Nucleo di Valutazione del Comune di Pattada è costituito in forma associata tramite l'Unione dei Comuni del Logudoro al quale il servizio è stato delegato. La sua composizione vede quale componente interno il segretario comunale e quale componente esterno il Dr. Arturo Bianco.

4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)

Premettiamo che dal 2016 il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendo in un unico atto il piano anticorruzione e quello per la trasparenza, tratteremo più diffusamente della trasparenza al paragrafo 12.

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) oggi anche per la trasparenza (PTPCT).

Come da indicazioni della legge 190/2012 il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) è composto da una apposita sezione dedicata alla Trasparenza.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno **entro il 31 gennaio**.

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

Per gli enti locali, la norma precisa che "il piano è approvato dalla giunta" (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT **"un valore programmatico ancora più incisivo"**. Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente **"la promozione di maggiori livelli di trasparenza"** da tradursi nella definizione di **"obiettivi organizzativi e individuali"** (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca **"gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono"**

contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- *il piano della performance;*
- *il documento unico di programmazione (DUP).*

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare “la più larga condivisione delle misure” anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una “**doppio approvazione**”. L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Il PNA 2016 raccomanda inoltre di “*curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione*”.

Sulla base di questa indicazione il nostro Comune ha previsto i seguenti atti:

A. Avvio della consultazione pubblica sul PTPC 2018-2021

B. Adozione da parte della G.C. del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2019-21”.

C. Consultazione pubblica del Piano che verrà divulgato e pubblicizzato ampiamente.

D. Entro aprile 2019 la G.C. approverà definitivamente il Piano

Questa amministrazione ha scelto una consultazione pubblica in due fasi, aderendo alla modalità operativa utilizzata dall'ANAC per la pubblicazione del PNA 2019.

5. Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)

Nel prosieguo di questo Piano analizzeremo pertanto i seguenti oggetti, che sono la sintesi della normativa, e dei PNA degli esercizi precedenti del 2013, e del 2016; per alcuni aspetti si sono tenute presenti anche le indicazioni di metodo che l'ANAC ha seguito per la predisposizione del proprio PTPCT:

- *l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, “aree di rischio”;*
- *la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;*
- *schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;*
- *l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;*
- *l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;*
- *l'indicazione delle modalità della formazione in tema di anticorruzione;*
- *l'indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;*
- *l'indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.*
- *L'indicazione dei criteri “teorici” di rotazione del personale;*
- *l'elaborazione della proposta per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;*
- *l'elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali e/o apicali (APO), con la definizione delle cause ostative al conferimento;*

- *la definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;*
- *l'elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;*
- *la predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.*
- *la realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;*
- *la realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.*
- *la tutela dei whistleblower, nel pieno rispetto delle "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).*

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

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

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

Si rimanda dunque ai suddetti documenti sia per la gestione delle denunce che per l'applicazione delle misure a tutela del dipendente rispetto agli eventuali eventi corruttivi ipotizzati o segnalati nel nostro comune.

Da ultimo sulla Gazzetta Ufficiale del 14 dicembre è stata pubblicata la legge 30 novembre 2017, n.179, "**Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato**". Questa norma, recependo le indicazioni dell'ANAC rende più stringente il procedimento di segnalazione e dà alcune nuove indicazioni sulla tutela del denunciante.

L'ANAC con proprio comunicato del 15 gennaio 2019 ha informato che sarà disponibile per il riuso l'applicazione informatica "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54 bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida di cui alla Determinazione n. 6 del 2015.

La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità").

Il Comune di Pattada verificherà la possibilità di utilizzare tale software qualora compatibile con le risorse umane e finanziarie o attivare misure analoghe alternative (valutate con l'Amministratore di sistema).

6. Amministrazione trasparente ed accesso civico

Come già precedentemente accennato il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di **“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”**. Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la legge “anticorruzione” che il “decreto trasparenza”.

Oggi questa norma è intitolata **“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”**.

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese nel 2018, a supporto dell'implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- **L'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.**
- **L'accesso documentale ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;**
- **L'accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente**
- **L'accesso generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale.**

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012; nel primo capitolo di questo documento li analizzeremo in modo completo.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede infatti:

“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.

Nel PNA 2016, l'ANAC dispone che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”.

Il PNA 2016 si occupa dei “piccoli comuni” nella “parte speciale” (da pagina 38) dedicata agli “approfondimenti”. In tali paragrafi del PNA, l'Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle “gestioni associate”: unioni e convenzioni.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici “accordi” normati dall'articolo 15 della legge 241/1990 visto l'esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell'articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016:

“I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione”.

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d'unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all'unione; funzioni rimaste in capo ai comuni.

Per le funzioni trasferite, sono di competenza dell'unione la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPC.

Per le funzioni non trasferite il PNA distingue due ipotesi:

- ***se lo statuto dell'unione prevede l'associazione delle attività di “prevenzione della corruzione”, da sole o inserite nella funzione “organizzazione generale dell'amministrazione”, il PTPC dell'unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni;***
- ***al contrario, ciascun comune deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando al PTPC dell'unione per i paragrafi sovrapponibili (ad esempio l'analisi del contesto esterno).***

La legge 56/2014 (articolo 1 comma 110) prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione possano essere volte svolte da un funzionario nominato dal presidente tra i funzionari dell'unione o dei comuni che la compongono.

Il nuovo comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che nelle unioni possa essere designato un unico responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Al momento non sono allo studio, da parte del nostro comune, forme associative che vadano in questa direzione.

Con deliberazione del Consiglio Comunale N. 03 in data 27.01.2017 si è approvato il “Regolamento per la disciplina del diritto di accesso civico, del diritto di accesso generalizzato e del diritto di accesso documentale ai documenti e ai dati del Comune”; sul sito è stata data ampia evidenza dell’esistenza del regolamento con richiamo in home page e pubblicazione della modulistica ad uso dei cittadini per le diverse tipologie di accesso agli atti e alle informazioni detenute dal Comune.

Il regolamento di cui sopra sarà soggetto nel corso del prossimo triennio a revisione al fine di renderlo perfettamente aderente agli istituti di cui appresso:

Cap. 1 - Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

L’undici novembre 2016, sul sito dell’Autorità Nazionale Anticorruzione è comparso un avviso con cui si dava avvio ad una consultazione pubblica per definire le **Linee Guida** sull’accesso civico.

Il 29/12/2016 sono state emanate, e pubblicate sul sito dell’ANAC, le linee guida definitive; questa amministrazione ha avviato l’attuazione di tutte le misure previste nel documento dell’ANAC. I punti a cui ci si è ispirati in questa opera di elaborazione, ed indicati dal complesso procedimento normativo fin qui perfezionato, si sostanziano in questi passaggi:

- Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.
- Con l’emanazione del D. Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l’accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.
- Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l’accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di “Amministrazione Trasparente”

1.1. Gli altri diritti di accesso

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l’accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 “segreto d’ufficio” opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge n. 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all’accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del D.Lgs. 33/2013.

In questo contesto di riforma “continua e permanente” della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

1.2. Il diritto di accesso del consigliere comunale

Previsto dal D. Lgs. 18/08/2000 n. 267: “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”: Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all’espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge

1.3. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica

Previsto dal D. Lgs. 30/06/2003 n. 196: “Codice in materia di protezione dei dati personali”: Art. 7 - Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.

Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell’esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.

1.4. Accesso dell’avvocato ai dati della PA per le indagini difensive

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l’istanza deve essere rivolta all’amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l’accesso venga ordinato dal GIP.

1.5. Accesso ambientale

Previsto dal D. Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull’accesso del pubblico all’informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all’informazione ambientale su richiesta.

Si intende “informazione ambientale”: qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell’ambiente.

Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l’informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.

1.6. Accesso sugli appalti

Previsto dal D. Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: “nuovo codice degli appalti”: Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.

L'ANAC e gli altri organismi ministeriali stanno mettendo a punto un sistema centrale per costituire una banca dati su tutte le forniture pubbliche.

1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: **“come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?”**

Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, **la notifica ai controinteressati**, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.

L'entrata in vigore del nuovo Regolamento UE (RGPD) e la successiva riforma del Codice della privacy, entrata in vigore a settembre 2018, come bene evidenziato nel PNA 2018 (cfr punto 6.2 di questo documento) Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

1.8. Il “freedom of information act” (FOIA)

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

Dove l'uso del termine **“libertà”** sembra spropositato rispetto al semplice accesso agli atti, che peraltro, come abbiamo già visto, era possibile fin dal 1990.

La riforma, in ogni caso, depurata da ogni aspetto demagogico di scopiazzatura del mondo anglosassone, che non sempre sembra un modello di democrazia, apporta ai diritti dei cittadini delle nuove opportunità.

1.9. L'accesso civico generalizzato

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

- Basta un'istanza senza motivazione
- Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante

1.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o **“posizioni delicate”**: per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

La norma ha previsto delle cautele, che vedremo nel seguito, ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

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

L'ANAC ha emanato le linee guida già richiamate all'inizio di questo capitolo.

1.11. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza

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

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

1.12 L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"

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

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

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

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

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

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

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

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

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

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

1.13. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati

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

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

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

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

1.14. La segnalazione dell'omessa pubblicazione

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

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

1.15. La trasparenza e le gare d'appalto

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

7. Il titolare del potere sostitutivo

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

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

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

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

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

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

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

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

8. Analisi del contesto

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

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

8.1 Contesto esterno

Seppure fino ad oggi l'intera struttura comunale sia stata sempre allertata nei confronti dei fenomeni corruttivi e ci sia stato un costante controllo sociale, non si ha notizia di fenomeni di alcun tipo.

Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC faremo riferimento, riportando qui di seguito, quanto prevede la **“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”** trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018”, disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

per la provincia di Sassari, risulta quanto segue:

PROVINCIA DI SASSARI

Nel territorio di Sassari - contrassegnato da un significativo sviluppo economico e da iniziative imprenditoriali nel comparto turistico-alberghiero - non si rilevano reati ascrivibili alla criminalità organizzata di tipo mafioso. Tuttavia, proprio i consistenti margini d'investimento offerti dal settore edile/commerciale potrebbero esercitare per le organizzazioni criminali una vantaggiosa attrattiva per il reimpiego di capitali illecitamente accumulati. Esiti investigativi hanno evidenziato l'esistenza di un sodalizio criminale operante in alcuni comuni della provincia, dedito alla commissione di reati, quali la turbata libertà degli incanti, la truffa aggravata in danno dello Stato, la falsità materiale commessa da Pubblico Ufficiale. Al riguardo sono stati indagati anche taluni amministratori pubblici locali. Nell'area settentrionale, contrassegnata dalla presenza di importanti scali portuali ed aeroportuali e a maggior vocazione turistica, prevalgono la commissione di reati contro il patrimonio e lo spaccio di sostanze stupefacenti. Il comprensorio meridionale - che si distingue per un'economia agro-pastorale - si segnala, invece, per la perpetrazione di atti intimidatori in pregiudizio di amministratori pubblici. Le principali “politiche criminali” afferiscono al traffico di sostanze stupefacenti, gestito sia da sodalizi autoctoni che da compagini straniere, soprattutto di origine centroafricana (in particolare nigeriana). Le attività di distribuzione sono concentrate nei grandi centri urbani e nelle zone turistiche della fascia costiera. L'introduzione dei narcotici nell'isola avviene per mezzo di corrieri ovulatori, per via aerea, ovvero mediante autovetture imbarcate su traghetti di linea. Le aggregazioni delinquenziali sono, peraltro, in grado di introdurre sul mercato cocaina di ottima qualità, come dimostra l'elevato grado di purezza della droga sequestrata negli ultimi periodi. A Sassari, nell'anno di riferimento, scende il numero complessivo dei delitti rispetto all'anno precedente (-3,5%). Diminuisce anche il numero delle persone denunciate e arrestate (-13,2%). Sul numero totale di segnalazioni (8.059), l'incidenza percentuale dei soggetti di cittadinanza straniera registra un incremento (+19,7%). Il 18 giugno 2015 a Nuoro e Sassari l'Arma dei Carabinieri ha eseguito 15 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettante persone ritenute responsabili, a vario titolo, di turbata libertà degli incanti, truffa aggravata in danno dello Stato, falsità materiale commessa da pubblico ufficiale. 10 L'11 febbraio 2015 a San Teodoro (SS), Olbia (SS), Tonara (NU), Fonni (NU), Orgosolo (NU), Sassuolo (MO) e Giugliano in Campania (NA) l'Arma dei Carabinieri, a conclusione dell'attività “Holy man”, avviata nel giugno 2013, ha eseguito 22 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettanti soggetti, ritenuti responsabili, a vario titolo, dei reati di spaccio e detenzione di sostanze stupefacenti. Contestualmente, venivano indagati in stato di libertà, ulteriori 26 individui. – 517 – Rimane costante il numero dei furti che registra un saldo pressoché neutro. Diminuiscono le rapine (-20,7% rispetto al 2014). Sostanzialmente costante anche l'andamento delle ricettazioni (258 rispetto ai 251 episodi del 2014), così come le estorsioni (da 71 a 75) e i danneggiamenti (da 2082 a 2151). Quest'ultima fattispecie delittuosa, come è noto, assume

una particolare peculiarità nell'isola, in relazione alla sua natura spesso intimidatoria. Gli omicidi volontari scendono da 7 a 4 episodi, mentre i tentati omicidi salgono da 13 a 21 casi. Nell'ambito della criminalità di matrice straniera, la provincia ha fatto, altresì, registrare collegamenti soggetti afgani e pakistani, legati ad organizzazioni transnazionali responsabili della pianificazione ed esecuzione di numerosi attentati terroristici in territorio estero, e dediti al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina di propri connazionali sul territorio italiano, anche a scopo di autofinanziamento".

Si noti che perché i dati, pur trasmessi dal Ministro Minniti nel 2017, sono relativi al 2015 e quindi potrebbero non tenere conto di eventi oggetto di cronaca avvenuti nel corso del 2016.

8.2 Contesto interno

La struttura amministrativa di questo comune è riassunta nella tabella, riportata nella pagina seguente, che è frutto dell'ultimo provvedimento di ricognizione e organizzazione dell'assetto degli uffici, assunto con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 62 del 20/06/2007 e successive modifiche.

Settore/Ufficio/Area	Responsabile/ Dirigente	Dipendenti	CATEG ORIA
Area Amministrativa e Servizi sociali	Responsabile Area 1 P.O. Sindaco (avvalendosi della previsione di cui all'art. 53, comma 23, della L. n. 388/2000).	Istruttore amministrativo	C5
		Collaboratore protocollo	C2
		Istruttore elett.-leva – anagr-st. civ.	C5
		Istruttore	C5
		Istruttore D. operatrice sociale	D
		Istruttore direttivo serv. culturali	D
Area Tecnica e Manutentiva	P.O. Arch. Sassu Domenico Cat. D	Istruttore	C2
		Collaboratore	B7
		Collaboratore	B2
		Collaboratore	B4
Area Polizia Locale e Usi Civici	P.O. Comandante Luigi Fraghi Cat. D	Assistente Capo di Polizia Locale	C5
		Assistente Capo di Polizia Locale	C5
		Agente di Polizia Locale	C2

		Agente di Polizia Locale	C2
Area Finanziaria	P.O. Marilena Pirisi Cat. D	Istruttore	C5
		Collaboratore	B6

Il Comune di Pattada conta n. 3048 (al 31.12.2017) abitanti ed è chiaramente interessato da un lento e progressivo processo di spopolamento e di invecchiamento della popolazione, come desumibile dalle tabelle sottoriportate:

Tabella 1					
composizione della popolazione					
	2013	2014	2015	2016	2017
fasce di età					
0/6	158	153	145	168	160
7/14	248	252	215	204	201
15/29	547	548	563	527	514
30/65	1483	1467	1466	1436	1436
Oltre 65	748	736	738	742	737
totale	3182	3156	3127	3077	3048
tabella 2					
Evoluzione della popolazione					
	2013	2014	2015	2016	2017
nati	24	26	24	25	19
decaduti	29	39	38	50	43
saldo naturale	- 5	- 13	- 14	- 25	-24
immigrati	37	29	16	25	29
emigrati	45	44	31	50	34
saldo migratorio	- 8	- 15	- 15	- 25	-5

Il tessuto economico vede una realtà produttiva in forte difficoltà per ragioni strutturali, aumentata anche dalla recente crisi economica che ha esacerbato numerose criticità in ambito sociale e familiari.

Si registrano n. **1259** famiglie residenti, n. 2 convivenze, n. **19** famiglie con la presenza di almeno un cittadino straniero provenienti da: Romania – Albania – Germania – Polonia – Cina – Corea – Filippine.

RELAZIONE DI CONTESTO SERVIZI SOCIALI

Non pervenuta – In implementazione

RELAZIONE DI CONTESTO SETTORE POLIZIA MUNICIPALE – USI CIVICI

il PNA (aggiornamento 2015) prevede che l'analisi del contesto esterno abbia come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Di seguito sono riportate le informazioni di maggiore interesse, aggregate per ambiti omogenei

Polizia Municipale

E' sempre difficile affrontare l'argomento delle competenze della Polizia Municipale in quanto non esiste un elenco specifico, tale elenco può essere ricostruito basandosi su una serie di disposizioni legislative in cui tra l'altro non si fa riferimento in modo diretto e chiaro ad una competenza assegnata alla Polizia Municipale, ma più frequentemente, ad un compito assegnato al Comune che comporta, inevitabilmente un coinvolgimento del Corpo di Polizia Municipale o in fase istruttoria o, in fase di controllo e di vigilanza.

E' opinione comune che le funzioni dell'agente di Polizia Municipale siano limitate alla viabilità e alla regolazione del traffico. In realtà la polizia municipale è investita di una serie di attribuzioni e compiti istituzionali di notevole estensione e di fondamentale importanza per la collettività. Sono compiti derivati dal continuo evolversi della vita sociale e dalle necessità che sorgono dalla comunità locale. Nella gran parte dei casi il lavoro della Polizia Municipale si realizza in stretta collaborazione con altre istituzioni; ciò rende ancora più difficile, per il cittadino comune, averne un quadro d'insieme.

Elencazione delle funzioni : esemplificativa e non esaustiva

Polizia giudiziaria, ai sensi dell'art. 55 del codice di procedura penale dove si prevede che la polizia giudiziaria deve – anche di propria iniziativa – *prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale, svolgere ogni indagine e attività disposta o delegata dall'autorità giudiziaria;*

Funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza, definite "ausiliarie" in quanto i compiti della pubblica sicurezza e l'ordine pubblico sono funzione propria ed esclusiva dello Stato dove l'ente locale con la polizia locale è ausiliario e collabora se necessario. *I compiti della pubblica sicurezza sono quelli di vegliare sull'ordine pubblico, sulla sicurezza dei cittadini e la loro incolumità, tutelare la proprietà, curare l'osservanza delle leggi e dei regolamenti dello Stato e degli enti locali nonché delle ordinanze delle autorità, prestare soccorso nel caso di pubblici e privati infortuni;*

- ✓Prevenzione, accertamento e contestazione delle violazioni in materia di circolazione stradale.
- ✓Notificazione dei verbali, predisposizione ed esecuzione di servizi diretti a regolare il traffico.
- ✓Tutela e controllo sull'uso della strada.
- ✓Rimozione veicoli.
- ✓Veicoli eccezionali e trasporti in condizioni di eccezionalità.
- ✓Vigilanza autorizzazioni Passi Carrabili.
- ✓Vigilanza sull'attività degli esercizi pubblici, degli esercizi commerciali, delle fabbriche e dei depositi di materiali insalubri e pericolosi.
- ✓Vigilanza sui pubblici spettacoli, trattenimenti e sulle attività previste dalle leggi di P.S..
- ✓Vigilanza e controllo opere, depositi e cantieri.
- ✓Vigilanza inquinamento acustico e atmosferico.
- ✓Vigilanza uso improprio di acqua.
- ✓Vigilanza occupazione abusiva suolo pubblico e danni al Patrimonio comunale.
- ✓Vigilanza sull'osservanza delle disposizioni in materia di detenzione di animali.
- ✓Vigilanza sull'osservanza delle Leggi, dei Regolamenti, delle Ordinanze e delle altre disposizioni emanate dallo Stato, dalla Regione, dalla Provincia e dal Comune concernenti la polizia urbana e rurale, l'edilizia, il commercio fisso ed ambulante i pubblici esercizi ed attività ricettive, l'igiene e la salute pubblica, l'attività ittica e venatoria, la tutela ambientale.
- ✓Vigilanza sulle autorizzazioni di polizia amministrativa.
- ✓Predisposizione ordinanze sindacali.
- ✓Controlli di competenza del Comune in materia di tutela ambientale.

- ✓ Raccolta di informazioni per conto del Comune o di altri Enti Pubblici.
- ✓ Attività di segnalazione inerenti alle disfunzioni di servizi pubblici.
- ✓ Servizi vari: Mercati, Fiere, scuole, manifestazioni pubbliche ecc..
- ✓ Prestazione opera di soccorso in caso di pubbliche calamità e disastri d'intesa con le autorità competenti, nonché in caso di privati infortuni.
- ✓ Prestazione servizio d'ordine, di vigilanza, di scorta e di rappresentanza necessari all'espletamento delle attività istituzionali del Comune.
- ✓ Collaborazione ai servizi ed alle operazioni di Protezione Civile demandate dalla legge al Comune.
- ✓ Coordinamento protezione civile con associazioni di volontariato e ditte.
- ✓ Coordinamento protezione civile comunale con protezione civile sovracomunale.
- ✓ Polizia edilizia: vigilanza sulle costruzioni, rispetto strumenti urbanistici, repressioni, abusi, vigilanza sull'integrità e conservazione del patrimonio comunale.
- ✓ Polizia giudiziaria: prendere notizia dei reati e impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercare i colpevoli, raccogliere le prove ed assicurare alla giustizia quant'altro possa servire per il procedimento penale.
- ✓ Polizia igienico-sanitaria: igiene del suolo e dei locali, sofisticazioni, frodi, trasporto e vendita ambulante di alimenti e bevande, certificazioni sanitarie.
- ✓ Gestione sanzioni amministrative di competenza comunale.
- ✓ Concessione permessi di sosta disabili.
- ✓ Gestione contrassegni autoveicoli disabili.
- ✓ Segnaletica stradale orizzontale e verticale (in collaborazione con l'Area Tecnica).
- ✓ Controllo territoriale sulla qualità degli scarichi (in collaborazione con l'Area Tecnica).
- ✓ Ricezione oggetti smarriti .
- ✓ Ricoveri coatti conseguenti a Trattamenti Sanitari Obbligatori.
- ✓ Rilevamento incidenti stradali.
- ✓ Servizi relativi alle consultazioni elettorali che si esplicano nel controllo di regolarità della propaganda elettorale, si estendono anche ai servizi ai seggi ed al collegamento coi medesimi ed alla ricezione ufficiale dei dati intermedi e definitivi, oltre alla scorta del materiale.

DESCRIZIONE DEL SETTORE USI CIVICI

Per una migliore comprensione del settore appare opportuno fare alcune precisazioni sulla L.R. 12/94. Il legislatore Sardo dopo oltre 40 anni si è avvalso della sua competenza primaria ed esclusiva, art. 3 lett. n. e art. 6 dello statuto speciale della Sardegna, di legiferare in materia di usi civici. D'altronde la legge del 16 giugno 1927, n.1766 ha un impianto liquidatorio soprattutto per quanto riguarda i terreni di categoria B.

La Legge regionale del 14 marzo 1994 , n. 12 è concepita per il mantenimento degli usi civici e soprattutto per la loro valorizzazione.

Norme primarie: Legge dello Stato 16/6/1927, n. 1766 - Regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332

Procedure di assegnazione a categoria

Assegnazione a categoria delle categorie d'uso civico: la legge prevede che a regime le terre d'uso civico vengano assegnate a una delle seguenti categorie:

- *(terre convenientemente utilizzabili come bosco o come pascolo permanente);*
- *(terre convenientemente utilizzabili per la cultura agraria).*

Con l'atto di assegnazione a categoria si trasforma il demanio civico (*compendio di beni non destinati di proprietà collettiva*) in beni di proprietà collettiva a destinazione pubblica (**prima categoria**); **ovvero** in beni da destinare alla quotizzazione e cioè, in prospettiva, ad essere privatizzati (**seconda categoria**).

I terreni utilizzabili come bosco o pascolo permanente, con il provvedimento di assegnazione a categoria, diventano beni pubblici per destinazione e, più precisamente, diventano beni a destinazione forestale, interamente sottoposti al regime e alle finalità del r.d. 30/12/1923, n. 3267, recante norme in materia di riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani.

Inoltre, detti beni sono sottoposti al vincolo ex lege di cui all'art. 82 del d.p.r. n. 616 del 1977, come modificato dalla legge n. 431 del 1985. E' opportuno sottolineare che, ai sensi dell'art. 130 del r.d.l. n. 3267/1923, i beni boschivi vanno utilizzati in conformità a piani economici approvati dalla Regione. Le modalità di esercizio dei diritti civici su tali beni sono disciplinati dagli enti gestori con regolamenti che si devono adeguare ai piani economici prima richiamati. I beni assegnati alla prima categoria, come detto, sono beni pubblici a destinazione forestale e sono inalienabili. Tuttavia, l'ordinamento contempla una serie di istituti che ne consentono il mutamento di destinazione: si tratta dell'alienazione, dell'esproprio, del cambio di destinazione d'uso e della sclassificazione.

La Legge n. 1766 stabilisce che le terre classificate come boschive non possono essere alienate senza l'autorizzazione della Regione: ciò può avvenire, ad esempio, quando esse non corrispondano agli scopi cui è preposta la normativa forestale e cioè ai profili conservativi e produttivi, ovvero quando la loro alienazione non risulti pregiudizievole per il circostante patrimonio forestale e sia necessaria a soddisfare le locali esigenze abitative o produttive.

Nell'ambito dei trasferimenti, si devono comprendere le ipotesi di espropriazione delle terre di demanio civico, consentita a condizione che sia preceduta dall'autorizzazione regionale. Essa estingue i diritti collettivi sul bene, i quali si trasferiscono sull'indennità. Alla Regione spetta, inoltre, di determinare l'indennità di espropriazione.

Il Regolamento n. 332 contempla la possibilità che, su richiesta del soggetto gestore e previa autorizzazione regionale, alle terre della prima categoria sia temporaneamente attribuita una destinazione diversa da quella originaria, quando ciò rappresenti un reale beneficio per gli abitanti; la nuova destinazione deve, comunque, essere di tipo forestale.

Procedure di classificazione

Si deve, infine, menzionare l'istituto della sclassificazione: le terre che abbiano perso irreversibilmente e da tempo la loro conformazione fisica e la loro destinazione funzionale, possono essere sclassificate dal regime demaniale civico, per entrare nel regime del patrimonio disponibile del Comune.

L'affrancazione dei terreni, che fa uscire i beni dal regime demaniale, per renderli completamente privati, non è ammissibile se non quando siano state effettuate ed accertate le migliorie; prima della privatizzazione dei terreni, essi non possono essere divisi, alienati o ceduti, pena la devoluzione.

Legge Regionale 14 marzo 1994, n. 12 Norme in materia di usi civici. Modifica della legge regionale 7 gennaio 1977, n. 1, concernente l'organizzazione amministrativa della Regione sarda.

Con Decreto del Commissario Regionale per gli Usi Civici di Cagliari n. 238 del 23.05.1939, i terreni soggetti ad uso civico di proprietà della collettività residente nel Comune di Pattada sono stati assegnati alla categoria a) di cui all'art. 11 della Legge 16.6.1927, N. 1766 - (*Per i terreni di cui alla lettera a) si osserveranno le norme stabilite nel Capo 2/A del Titolo 4/A del R. Decreto 30 Dicembre 1923, N. 3267*) – **senza bisogno della compilazione di un piano di massima ai sensi dell'art. 37 del regolamento 26 febbraio 1928, n. 332** (*Quando risulti da sicuri elementi a quale delle due categorie indicate dall'art. 11 della legge debbano essere assegnate le terre di uso civico di Comuni o delle Associazioni agrarie, in guisa da ritenersi inutile un accertamento tecnico, il Commissario potrà essere autorizzato dal Ministero delle politiche agricole e forestali ad emettere il provvedimento previsto dall'art. 14 della legge senza che sia compilato il piano di massima.*);

Istruttoria e criteri procedurali per garantire l'esercizio dell'uso civico tradizionale

- Richiamato il Piano di Valorizzazione delle Terre civiche, adottato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 30 del 24.7.2001, ed approvato con DPGR n. 126 del 22.11.2001, pubblicato sul BURAS in data 9 marzo 2002 ;
- Richiamati gli artt. 20 e seguenti del Regolamento d'Uso dei Beni Comunali, approvato dal Consiglio Comunale con Deliberazione n. 37 del 28 febbraio 2000, per il quale l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura e Riforma

Agro-Pastorale ha espresso parere favorevole il 23.10.2000, ai sensi dell'art. 12 comma 2 della L.R. 14 marzo 1994, n. 12;

- Nel rispetto dei criteri di congruità i canoni vengono determinati sulla base della tipologia di coltura autorizzata, della sua estensione e dell'utilizzo di fabbricati civici, come previsto dagli artt. 11 e 20 e seguenti del Regolamento d'Uso dei Beni Comunali . Previa formazione di liste di carico su base annuale, la riscossione avviene l'anno successivo in due rate di cui la prima entro il trenta giugno, la seconda entro il 30 novembre. E' prevista anche la deroga al pagamento per particolari situazioni familiari, debitamente motivate. Il Comune si impegna a destinare la predetta indennità ad opere permanenti di interesse generale della popolazione, cioè per scopi che determinino un reale e diretto beneficio per la collettività anche non comportanti la realizzazione di opere fisiche;
- Con riferimento alla nuova destinazione, le clausole disciplinanti le modalità d'uso e relative sanzioni in ipotesi di loro violazione, sono riportate nello schema di concessione;
- Con riferimento alla riserva di esercizio di cui al paragrafo 6.1.3. lettera b della deliberazione della Giunta Regionale n. 21/6 del 5.6.2013 si conferma che il diritto è riservato a favore dei cittadini residenti nel Comune di Pattada nella loro qualità di titolari degli usi civici tradizionali sui medesimi terreni. Le procedure previste per l'individuazione dei soggetti sono ispirate ai principi di trasparenza, non discriminazione, parità di trattamento.
- Si garantisce a tutti i cittadini uguali possibilità fatti salvi alcuni criteri di priorità, quando si presentano domande concorrenti per il medesimo terreno o fabbricato. Infatti a favore dei soggetti maggiormente svantaggiati, sono previste nel Regolamento d'uso alcuni criteri di priorità quali, il carico familiare, priorità agli allevatori stanziali, priorità agli allevatori non proprietari di terreni e/o non in possesso di edifici adeguati, rinvenibili nell'art. 38 e 46 del Regolamento d'Uso dei Beni Comunali. Inoltre è prevista per dirimere eventuali controversie, una apposita commissione comunale.
- Analogamente, i procedimenti di valutazione dell'esercizio del diritto d'uso del legnatico, del pascolamento e dell'attribuzione delle Superfici Agricole Utilizzabili, sono definiti con regole certe che non lasciano margini di discrezionalità al responsabile del procedimento. Si sottolinea per il fine della presente, che talune procedure, vengono esternalizzate o soggette a conferenza di servizi, definendo i diversi contesti di intervento, affidando i controlli sulla regolarità dell'esercizio del diritto e/o sui benefici ad organi di amministrazioni diverse (ARGEA – Forestale – Carabinieri) ed uffici interni (Ufficio Tecnico Comunale – Ufficio Tributi – Ufficio Anagrafe)

IL CONTESTO ESTERNO DI RIFERIMENTO.

Il Comune di Pattada (Provincia di Sassari), altezza massima s.m. 1093 (Monte Lerno), altezza minima s.m. 232 (Paulu 'e Carru) , fa parte dell' Unione dei Comuni del Logudoro.

La popolazione è di 2.996 abitanti (al 31 agosto 2018) di cui 1517 maschi e 1479 femmine.

L'estensione territoriale è di ha. 16508.22.28 di cui ha 4939.69.67 di proprietà del Comune stesso.

L'attività economica prevalente è di tipo agro-pastorale;

Il bestiame presente nel territorio si aggira attorno ai 32.200 capi ovini, 5180 bovini - 485 caprini e 1600 suini.

Nel territorio comunale sono ospitati mediamente i seguenti capi di bestiame: bovini n. 550 - ovini n. 3328 - caprini n. 470 - equini n. 20.

Sulla superficie di proprietà comunale sono state autorizzate l'introduzione delle seguenti colture agrarie:

Utilizzo	ettari
<i>pascolo/ erbaio</i>	83,2375
<i>orto</i>	09,1128
<i>frutteto</i>	31,0225
<i>vigneto</i>	10,4094
<i>all. bestiame</i>	11,3976
<i>ric. suini</i>	10,9548
<i>ric. bestiame</i>	15,2171

totali	171,3517
---------------	-----------------

Le più importanti strade di collegamento sono:

- Strada Statale n. 128 bis Centrale Sarda;
- Strada Provinciale n. 165 ex Stazione Pattada – Bultei;
- Strada Provinciale 37 Pattada – Bantine - Oschiri.

Nell'territorio del Comune di Pattada sono presenti numerose realtà produttive, per lo più di dimensioni medio/piccole, prevalentemente il quadro economico del comune si presenta abbastanza statico, in quanto anche la comunità pattadese, risente delle difficoltà che sta vivendo l'economia nazionale. Deboli segnali di ripresa fanno comunque ben sperare per il prossimo futuro.

Nell'ambito del territorio comunale nel 2018, operano le seguenti attività:

Tipologia	n
(ristoranti, trattorie, tavole calde, pizzerie, birrerie ed esercizi simili);	4
(bar, caffè, gelaterie, pasticcerie ed esercizi simili);	12
Hotel – Alberghi e agriturismo e punti di ristoro	5
Medie strutture di vendita	2
Esercizi di vicinato	24
Laboratori artigianali – coltellinai	8
Laboratori artigianali – lavorazione ferro	1
Laboratori artigianali – lavorazione legno	1
Officine meccaniche – gommisti e carrozzieri	6
Mangimificio	1
Molino	1
Parrucchieri	3
Produzione e vendita formaggi	5
Distributore carburanti	1
Farmacia e Parafarmacia	2
Complesso Forestale Monte Lerno della Regione Sardegna	1
Medici di Famiglia	3
Guardia Medica	1

hanno sede inoltre :

- Il Comando Stazione dei Carabinieri;
- la Stazione Forestale e di Vigilanza Ambientale;
- la Compagnia Barracellare;
- l'Ufficio del Giudice di Pace;
- una Comunità Terapeutica Riabilitativa "Casa Sabina" ;
- una Casa di Riposo per anziani "San Francesco d'Assisi"
- un istituto bancario;
- l'Ufficio Postale;
- due scuole dell'infanzia, una scuola primaria, una Scuola Secondaria di primo grado.

L'attività agricola, per la natura stessa del territorio, è di notevoli dimensioni, comprende aziende di piccola e media dimensione. Gli occupati in agricoltura rappresentano il 40%. Persiste, per i non specializzati e per i giovani, una parte di disoccupazione che fatica a trovare il primo inserimento. Numerose sono anche le associazioni che operano in vari ambiti della vita sociale della comunità, a partire da quelle che svolgono attività di volontariato a favore di anziani o di

persone con disabilità, per arrivare alle altrettanto numerose associazioni sportive e culturali che accolgono gran parte della popolazione. Alla luce del contesto esterno sopra esposto, i principali portatori di bisogni nei confronti dell'Amministrazione, oltre alle famiglie ed ai singoli cittadini, sono le associazioni e le realtà produttive.

Corruzione e corruzione amministrativa

La parola "corruzione" ha probabilmente deviato dall'interpretazione che il legislatore le ha voluto conferire in sede di elaborazione delle direttive nazionali. Troppo spesso infatti si confonde la corruzione quale illecito già previsto e sanzionato dal codice penale, con il concetto di "corruzione amministrativa" che è il cardine del P.N.A. La prevenzione alla corruzione, applicata alle pubbliche amministrazioni (ed in particolare ai Comuni), va evidentemente meglio specificata definendo il concetto di "corruzione amministrativa": *il compimento di qualunque azione, intesa come atto amministrativo o omissione, volta a non permettere il completo e corretto adempimento dell'iter burocratico necessario allo svolgimento di un procedimento, pur se ciò si traduce in un vantaggio per lo stesso ente. Ad esempio è definibile come corruzione amministrativa quell'azione che rinnova un incarico o un affidamento a terzi, pur vantaggioso in termini di economia ed efficacia per l'ente, omettendo di coinvolgere gli altri eventuali soggetti in sede di presentazione delle offerte.*

Ruolo della polizia locale

La polizia locale è soggetta all'obbligo di dichiarazione preventiva da parte del singolo dipendente comunale di assenza di conflitto di interessi e di rapporti di parentela con i soggetti destinatari del procedimento amministrativo di cui lo stesso si occupa; concetto fondamentale in tema di prevenzione alla corruzione amministrativa.

Ulteriore elemento di rottura con il passato nella prevenzione alla corruzione amministrativa viene introdotto con la mappatura del rischio per ogni singolo procedimento amministrativo: *l'obbligo da parte dell'ente di procedere alla rotazione dei dirigenti e dei responsabili del procedimento di tutti i procedimenti individuati come ad alto rischio, con cadenza non superiore a tre anni* (fatto salvo il responsabile della ragioneria e quello della polizia locale).

Per la corretta qualificazione del ruolo degli ufficiali e agenti di polizia locale va ricordato che esso è solo in parte subordinato al sindaco ed all'amministrazione (*quando si espletano le attività di polizia amministrativa*) mentre nella maggior parte delle attività, ovvero quelle di polizia giudiziaria e di polizia stradale non solo la polizia locale non deve riferire al sindaco, ma addirittura non può, avendo quali unici interlocutori la Procura della Repubblica e/o la Prefettura. La Polizia Locale è quindi parte assolutamente integrante nelle amministrazioni locali in una delle sue funzioni, quella per l'appunto amministrativa e di controllo del territorio e della corretta applicazione di regolamenti comunali e ordinanze, e pertanto attore partecipante nell'applicazione dei piani di prevenzione alla corruzione. In tal senso è utile ricordare l'orientamento n.57/2014 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, che chiarisce che *"colui che riveste il ruolo di Comandante della Polizia locale non può svolgere funzioni di responsabilità nell'esercizio di servizi di un Comune per i quali è necessario emettere provvedimenti autorizzatori o concessori oggetto di attività di controllo in virtù della sua principale qualifica, sussistendo un'ipotesi di conflitto di interesse, anche potenziale"*. Era, infatti, invalsa in alcune realtà comunali, la prassi di assegnare la responsabilità di alcuni uffici amministrativi, quali ad esempio le Attività Produttive, proprio al Responsabile della Polizia Locale che è organo deputato al controllo ed al rispetto della normativa.

La prevenzione della corruzione amministrativa e del conflitto di interessi, insieme alla mappatura del rischio, introducono forti elementi di discontinuità con il passato per tutti i settori della pubblica amministrazione, a maggior ragione possono e devono introdurre positiva innovazione nei comandi di polizia locale.

Tutto ciò premesso e illustrato

l'attuale svolgersi della vita produttiva e civile nel Comune di Pattada, non evidenzia situazioni di pressione sull'operato della Polizia Municipale, né forme di corruzione. La puntuale procedimentalizzazione della quasi totalità dei processi (*anche legati agli usi civici*), riduce al minimo ogni eventuale tentativo di chiedere favoritismi o altre utilità. Il contesto in cui si opera, in definitiva, può essere definito improntato ad un corretto svolgersi dei rapporti tra la Pubblica Amministrazione ed i cittadini.

RELAZIONE DI CONTESTO SERVIZI FINANZIARIE TRIBUTARI

Ufficio Ragioneria ed Economato

Al fine di adeguarsi a quelle che sono le linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione, è opportuno fare una piccola analisi conoscitiva, anche per valutare il processo di gestione del rischio del contesto sia esterno che interno all'ente, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

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

La mappatura dei processi interni consente, in modo razionale, di individuare e rappresentare tutte le principali attività svolte da un ente ed ha carattere strumentale per l'identificazione, la valutazione ed il trattamento dei rischi corruttivi.

Pertanto è indispensabile partire da una attenta analisi delle attività svolte all'interno dell'Ufficio.

L'ufficio Ragioneria ed Economato ha la finalità di assicurare il coordinamento dei processi di pianificazione, approvvigionamento, gestione contabile e controllo delle risorse economiche e finanziarie dell'Ente, in coerenza con gli obiettivi definiti dai programmi e dai piani annuali e pluriennali e con l'obiettivo di assistere e supportare gli altri servizi nella gestione delle risorse assegnate, contribuendo alla definizione delle linee guida e degli indirizzi dell'Amministrazione. L'ufficio cura la regolarità dei procedimenti contabili e dei processi di gestione delle risorse economiche.

Le attività poste in essere dall'ufficio possono essere così sommariamente descritte:

- gestione economico finanziaria del bilancio, con particolare riferimento alla fase dei pagamenti;
- invio Certificazioni del bilancio preventivo e consuntivo ed altre certificazioni;
- predisposizione DUP, bilancio di previsione e variazioni di bilancio;
- elaborazione Piano esecutivo di gestione – PEG, parte economico finanziaria e relative variazioni;
- approvazione rendiconto di gestione e relativi allegati;
- Certificazione Nuovo Pareggio di Bilancio;
- Controllo equilibri finanziari;
- Ri-accertamento residui;
- Trasmissione Bilancio e Rendiconto alla BDAP;
- gestione fiscale, IRPEF, IVA e IRAP;
- elaborazioni mandati mensili per stipendi dei dipendenti e indennità amministratori;
- gestione inventariale del patrimonio aggiornamento annuale della consistenza dei beni demaniali e patrimoniale disponibili e indisponibili dell'ente;
- verifica di legittimità degli atti sotto il profilo contabile, emissione del parere;
- reperimento dei mezzi finanziari straordinari (mutui, prestiti);
- consulenze, verifiche in materia contabile su uffici e servizi;
- dichiarazioni fiscali e relativa contabilità;
- rapporti con la Tesoreria;
- registrazioni relative ai procedimenti di entrata e di spesa e a quelle connesse alla contabilità fiscale;
- funzioni di supporto, in termini propositivi, per le scelte relative alla politica delle entrate;
- funzioni di supporto per le iniziative rivolte ad ottimizzare le entrate e le procedure di riscossione, in rapporto con gli altri Settori;
- emissione dei mandati di pagamento e delle reversali di incasso;
- supporto all'attività del Revisore dei Conti;
- gestione delle entrate e delle spese urgenti di non rilevante ammontare, in conformità con quanto previsto dal regolamento di contabilità ed entro i limiti di spesa previsti dal bilancio.

La rilevanza dei processi, ai fini del risk management, è subordinata all'accertamento della presenza del rischio di corruzione. Si ha rischio di corruzione quando il potere conferito può, anche solo astrattamente, essere esercitato con abuso, da parte dei soggetti a cui è affidato, al fine di ottenere vantaggi privati per se' o altri soggetti particolari. il

rischio è collegato ad un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. L'analisi, che è la prima fase del risk management, e che viene effettuata con la mappatura, mediante scomposizione del processo in fasi e azioni, è finalizzata all'accertamento della presenza o meno del rischio. Se l'analisi fa emergere un profilo di rischio, anche solo teorico, nella gestione di una o più azioni di questo processo, seguono, con riferimento alle medesime azioni, le fasi della valutazione, intesa come identificazione e ponderazione del rischio, e dal trattamento del rischio mediante applicazione di adeguate misure di prevenzione, secondo quanto prescritto sistema di risk management come delineato dall'Anac.

Nel caso dell'Ufficio Ragioneria ed Economato si tratta prevalentemente di attività di natura vincolata poste in essere nel rispetto di specifiche disposizioni normative.

Eventuali criticità potrebbero ad esempio riscontrarsi nel procedimento finalizzato all'emissione dei mandati di pagamento nelle seguenti ipotesi:

- possibilità di emettere pagamenti senza tutta la documentazione in regola;
- possibilità di influenzare l'ordine cronologico dei pagamenti;
- possibilità di non effettuare i controlli "Equitalia".

Tali problematiche potrebbero essere risolte attraverso una serie di misure comprendenti:

- l'emissione dei mandati di pagamento rispettando l'ordine strettamente cronologico di registrazione al Protocollo Generale dell'Ente delle fatture elettroniche prodotte dai fornitori e nel rispetto degli accordi assunti con gli stessi;
- creazione di una check list comprendente tutti i controlli necessari per poter procedere con il pagamento (verifiche Equitalia, DURC, conto corrente dedicato etc);
- verifica della correttezza dei dati contabili necessari all'atto della liquidazione;
- la pubblicazione all'albo pretorio di tutte le determinazioni dell'Ente;
- la pubblicazione sul sito internet dell'Ente – Amministrazione trasparente – Pagamenti dell'Amministrazione – dei tempi medi di pagamento;
- utilizzazione delle distinte di liquidazione tecnica firmate digitalmente nell'ambito del programma di contabilità, con la completa dematerializzazione e informatizzazione del procedimento;
- potenziamento del controllo da parte del Revisore.

Ufficio Tributi

L'Ufficio Tributi è preposto alla gestione delle entrate dei tributi comunali; aggiorna la banca dati delle dichiarazioni/comunicazioni di variazione e rendicontazione dei versamenti; cura l'informazione al contribuente, predispone la modulistica inerente l'attività d'ufficio.

Le attività poste in essere possono essere così sommariamente descritte:

- controllo ICI, IMU, TASI;
- controllo TARSU, TIA, TARES, TARI;
- dilazioni e rateizzazioni tributi accertati;
- controllo TOSAP, COSAP;
- iscrizione a ruolo entrate tributarie;
- accertamenti tributari;
- richieste accertamento con adesione;
- risposte a istanze, comunicazioni, richieste di informazioni opposizioni;
- provvedimenti in autotutela per tributi comunali;
- rimborsi a contribuenti-riversamenti a Comuni competenti - sgravi di quote indebite e inesigibili di tributi comunali
- rateazione pagamento ingiunzioni di pagamento;
- riscossione coattiva entrate tributarie – ingiunzione di pagamento;
- riscossione coattiva entrate patrimoniali di diritto pubblico – ingiunzione di pagamento;
- riscossione coattiva entrate patrimoniali di diritto privato – ingiunzione di pagamento;
- autorizzazione attività di intrattenimento e spettacolo;
- autorizzazione per manifestazioni temporanee;
- usi civici.

Possibili problematiche potrebbero sorgere in codesta area relativamente a:

- rimborsi/compensazioni indebiti;
- concessione indebita di agevolazioni ai fini della riduzione delle imposte tributarie, a causa di mancata o insufficiente verifica;
- mancati accertamenti;
- disomogeneità delle valutazioni o nei tempi di rilascio all'interno della stessa categoria di concessione;

Una soluzione potrebbe essere rivenuta:

- nella predisposizione di modelli, note operative e procedurali per la concessione dei rimborsi, delle compensazioni e delle agevolazioni e nell'effettuazione di controlli a campione, anche mediante accertamento/richiesta della documentazione comprovante il diritto all'agevolazione;
- determinazione di criteri nell'espletamento delle attività di controllo ed accertamento;
- nell'effettuazione degli accertamenti con una periodicità che impedisca la prescrizione del tributo.

Si coglie l'occasione per evidenziare che negli ultimi anni è emersa una crescente difficoltà dell'Ente nella riscossione delle entrate sia di natura tributaria che extratributaria.

Le stesse considerazioni possono effettuarsi relativamente all'introito delle somme derivanti dall'utilizzo dei terreni comunali per il pascolo ed il seminario.

La capacità di riscuotere le proprie entrate, tributarie e patrimoniali, costituisce oggi più che in passato elemento decisivo per il conseguimento di stabili equilibri finanziari.

L'accantonamento al FCDE, che impedisce di utilizzare le entrate di dubbia e difficile esazione a copertura di spese esigibili nell'esercizio in corso, ha conferito all'indicatore della "capacità di riscossione" un nuovo ruolo di determinante cruciale per gli equilibri di bilancio che è necessario tenere sotto osservazione per non compromettere la capacità di spesa delle amministrazioni.

L'obbligo di garantire la copertura delle entrate di difficile o dubbia esigibilità mediante appositi accantonamenti rappresenta uno sforzo di risanamento dei bilanci locali, ma anche un contributo agli equilibri di finanza pubblica che i Comuni stanno progressivamente fornendo, per valori assai rilevanti. Il percorso di riequilibrio avviato con la riforma della contabilità necessita quindi del sostegno di un sistema di riscossione rinnovato ed efficiente.

RELAZIONE DI CONTESTO SERVIZI TECNICI E MANUTENTIVI

AREA TECNICA

P.O.: Architetto Domenico M. Sassu - Decreto del Sindaco n. 03 del 12.06.2015 prot.2784

0.PREMESSE

L'evoluzione del quadro normativo degli ultimi anni ha innescato un processo di decentramento amministrativo caratterizzato in primo luogo da un incremento esponenziale delle funzioni e dei servizi che i singoli Comuni sono chiamati a svolgere e che contrasta evidentemente con le risorse umane a disposizione.

La difficoltà a soddisfare i numerosi adempimenti diviene particolarmente forte laddove la tematica dell'organico si intreccia con le tematiche organizzativo gestionali producendo demotivazione e frustrazione.¹

01.Settori di competenza dell'area tecnica

- 1_Settore Edilizia privata
- 2_Settore Lavori pubblici
- 3_Settore Ambiente
- 4_Settore Manutenzioni
- 5_Settore Urbanistica

02.Personale dell'area tecnica

Il capitale umano dell'area tecnica, è composto da cinque unità lavorative compresa la Posizione Organizzativa:

Inquadramento	Categoria
Posizione Organizzativa	D4

¹ Rassegna stampa Asmel - Speciale Contratti e Appalti n. 194 del 31/01/2018. "Abbiamo censito 1120 adempimenti a carico degli Uffici comunali, che quasi sempre impongono il rispetto di aspetti formali, perdendo di vista quelli sostanziali", afferma Francesco Pinto, Segretario generale dell'Associazione.

Istruttore tecnico	C2
Collaboratore tecnico/amministrativo	B6
Collaboratore tecnico	B4
Collaboratore tecnico	B2

03. Ruoli e competenze

- Eccezione fatta per alcune specifiche mansioni, la responsabilità di tutti i procedimenti è in capo alla P.O..
- Due unità, una categoria B4 e una B2, sono assegnate al settore delle manutenzioni con funzioni operative d'intervento sulla gestione degli impianti pubblici oltre alle piccole manutenzioni ordinarie di tutti i fabbricati comunali;
- Due unità, una categoria C2 e una B6, istruiscono le pratiche degli altri quattro settori (Edilizia privata; Lavori pubblici; Ambiente ed Urbanistica);

04. Numero di determinazioni

Nell'anno 2018 l'area tecnica ha adottato 268 Determinazioni su un totale di 853 (dati Halley) corrispondenti per numero al 31,4 % del totale dell'Ente.

ANALISI DI CONTESTO

Di seguito si evidenziano le attività del contesto organizzativo dei singoli settori dell'area tecnica e le difficoltà riscontrate. L'analisi è fatta attraverso un'analisi SWOT semplificata che tramite una matrice divisa in tre campi consente di valutare:

- I. I punti di forza (Strengths),
- II. I punti di debolezza (Weaknesses),
- III. Le minacce (Threats)

Punti di forza	Punti di debolezza	Minacce
Fattori interni al contesto da valorizzare	Limiti da considerare	Rischi da valutare e da affrontare, perché potrebbero peggiorare e rendere critica una situazione

1_ Settore Edilizia privata e attività produttive (SUAPE)

Il numero delle pratiche edilizie relative al 2018 sono n. 163 (685 dall'istituzione del SUAP L.R. 3/2008) di cui circa 80 del settore edilizia privata divise tra:

- **75,4%** a zero giorni
 - **11,9%** a 20 giorni
 - **12,7%** con Conferenza di servizi
-
- La responsabilità del servizio per i procedimenti a "0" o a "20 giorni" sono in capo al responsabile dell'area amministrativa.
 - La responsabilità del servizio per i procedimenti "Conferenza di servizi" sono in capo al Dirigente del Settore Amministrativo del comune di Ozieri.
 - Tutte le pratiche a "0" a "20 giorni" e a "Conferenza dei servizi" vengono istruite nell'area tecnica.

Nota: Con nota n. 4518 del 23.07.09, il Responsabile del SUAP, ha incaricato un dipendente

dell'area tecnica, inquadrato come collaboratore amministrativo di categoria B6, di firmare gli atti previsti dalla L.R. 5 marzo 2008, n. 3.

I procedimenti SUAPE sono cambiati radicalmente negli ultimi anni. Oggi per far nascere o sviluppare un'attività produttiva o realizzare un intervento edilizio esistono due semplici procedure: autocertificazione (a 0 o 20 giorni) o conferenza di servizi. Inoltre tutte le procedure sono diventate telematiche. Tutto questo grazie alla Legge Regionale n. 24 del 20 ottobre 2016, articoli 29-45, in vigore dal 13 marzo 2017.

I.I punti di forza

- 1.L'unico modo per cittadini e imprese per presentare una **SCIA edilizia** o **“permesso di costruire”**, o aprire, modificare un'attività commerciale, artigianale e produttiva è tramite l'invio telematico delle pratiche allo Sportello Unico per le Attività produttive e per l'edilizia (SUAPE) territorialmente competente.
- 2.La modulistica è reperibile sulla piattaforma regionale **“SARDEGNA SUAPE”** ed è unica per tutta la Sardegna;
- 3.La **“SCIA edilizia”** o l'istanza di **“permesso di costruire”** sono accompagnate da una dichiarazione autocertificativa del tecnico che presenta la pratica, il quale assume la responsabilità giuridica delle proprie dichiarazioni.
- 4.La pratica telematica lascia la traccia di ogni passaggio/integrazione/modificazione. Si segnala la difficoltà, al recepimento delle procedure da seguire, per la corretta presentazione delle istanze edilizie perché la modulistica e la procedura di caricamento è lunga e farraginosa.
- 5.Tutte le pratiche vengono verificate, dai dipendenti nell'area tecnica (una categoria C2 e una B6), per accertare eventuali difformità e/o errate dichiarazioni, e nei casi di incompletezza della documentazione, viene comunicata l'improcedibilità in attesa delle eventuali integrazioni o l'irricevibilità nel caso in cui si dovessero riscontrarsi gravi irregolarità non sanabili.

II.I punti di debolezza

- 1.La normativa di riferimento è in continua evoluzione e ciò, rapportato agli stretti tempi con i quali è atteso fornire riscontro alle istanze, mette l'istruttore/verificatore delle pratiche a **“0”** o a **“20 giorni”** (collaboratore tecnico/amministrativo di **categoria B6**) nelle condizioni di sbagliare e lo obbliga a continui aggiornamenti formativi;
- 2.Tutte le pratiche a **“0”** o a **“20 giorni”** sono istruite/verificate da un collaboratore tecnico/amministrativo di **categoria B6** mentre il sottoscritto responsabile dell'Area Tecnica interviene per i soli aspetti edilizi ed urbanistici esprimendo un parere endoprocedimentale nell'ambito dei procedimenti che necessitano della **“Conferenza di servizi”**.

III.Le minacce

- 1.Il dipendente che istruisce le pratiche oltre all'istruttoria di tutte le pratiche SUAPE espleta numerose altre attività legate all'area tecnica.
- 2.Mancanza di un sostituto del collaboratore tecnico/amministrativo di **categoria B6** nella gestione delle pratiche SUAPE, che sia in grado di subentrare al suo posto in caso di necessità;

3. La mancanza di un'adeguata copertura assicurativa dell'impiegato che si occupa dell'istruttoria delle pratiche SUAPE gli fa vivere il lavoro con l'ansia continua di poter sbagliare;

2_Settore Lavori Pubblici

Il numero delle opere pubbliche relative al 2018 sono state n. 5.

I.I punti di forza

Nei limiti del tempo a disposizione e delle specifiche competenze, l'Area tecnica provvede direttamente:

- alla progettazione, direzione e esecuzione dei lavori inerenti l'edilizia pubblica di competenza dell'Ente, curando anche direttamente la predisposizione dei progetti, dei computi metrici. Redige in collaborazione con la unità competente in materie di appalti e bandi i capitolati generali delle opere. Cura la contabilità delle opere pubbliche di competenza, i collaudi e gli atti consequenziali.
- al controllo e ad alla corretta attuazione dei contratti relativi ai servizi non gestiti direttamente.

Per tutto quanto non è possibile affrontare con le risorse interne ci si affida ad operatori economici esterni.

3_Settore Manutenzioni

Il numero di interventi fatti dal personale dedicato al settore delle manutenzioni non è quantificabile perché non esiste un registro quotidiano.

Si presume tuttavia che possano essere un numero non inferiore a 400

I.I punti di forza

1. Le due unità, una categoria B4 e una B2, assegnate al settore delle manutenzioni dimostrano capacità, competenza e autonomia;
2. L'ufficio tecnico garantisce un controllo ed una gestione costante delle priorità degli interventi.

II.I punti di debolezza

In caso di assenza di una delle due unità, la capacità d'intervento si riduce del 70-75% perché la maggior parte dei lavori di manutenzione, specie quando è necessario l'ausilio di mezzi, nel rispetto delle norme della sicurezza, richiede/suggerisce la presenza di almeno due soggetti contemporaneamente;

III. Le minacce

Non si ravvisano minacce;

4_Settore Urbanistica

– Il numero dei certificati di destinazione urbanistica rilasciati nel corso dell'anno 2018 sono

stati n. 34;

–E' stato acquisito un nuovo strumento attuativo:

○ piano per l'illuminazione pubblica

–E' in corso di approvazione il Piano Particolareggiato del Centro matrice.

I.I punti di forza

Non si ravvisano particolari punti di forza;

II.I punti di debolezza

Non si ravvisano particolari punti di debolezza;

III.Le minacce

Non si ravvisano minacce;

4_Settore Ambiente e Usi Civici

Il numero di interventi nel settore ambientale (risanamento deposito incontrollato di rifiuti), sono stati 2.

Pattada è inserita in un contesto ambientale montano e possiede circa 8.000 Ha di terreni in uso civico che viene in parte gestito dall'Ufficio tecnico (Concessioni speciali). Nel 2018 i procedimenti che hanno interessato i terreni in Uso Civico sono stati circa 15 e per gran parte di loro, essendo i terreni in uso civico gravati dal vincolo paesaggistico, si è reso necessario istruire la pratiche per il rilascio delle autorizzazione paesaggistiche.

Nel 2018 sono state redatte 9 relazioni tecniche amministrative nell'ambito dei procedimenti di autorizzazione alla concessione di terreni in uso civico ai sensi del punto 6.2.3 lettera b) del Decreto n° 953/DEC A 53 del 31/07/2013 Deliberazione della Giunta Regionale n° 21/6 del 05/06/2013 L.R. n° 12 del 12/03/1994.

I.I punti di forza

La P.O. essendo un architetto ha specifica competenza in ambito paesaggistico ed è membro stabile della commissione del paesaggio dell'Unione del Logudoro. L'istruttore tecnico ha acquisito una certa dimestichezza nell'istruttoria delle pratiche che riguarda gli usi civici.

II.I punti di debolezza

Il territorio soggetto ad uso civico è molto esteso e le tempistiche per sopralluoghi porta via tempo e risorse all'area tecnica;

III.Le minacce

Il vasto territorio (164,88 Km quadrati) non consente di porre un controllo generale e si rende necessario collaborare con altri soggetti quali barracelli e la forestale per garantire la sicurezza.

Oltre agli specifici settori di competenza, nell'anno 2018, l'area tecnica ovvero la P.O., coadiuvata dal personale di categoria B6 e C2, ha:

1. rilasciato n. **16** concessioni cimiteriali;
2. provveduto a determinare le liquidazioni delle bollette di tutti gli stabili e gli impianti comunali (Energia elettrica; TIM; Telecom; Vodafone; WIND; Si portal; Tiscali; Gas ecc.), oltre alla liquidazione delle spese per il carburante dei mezzi comunali. Nell'anno 2019 sono state liquidate oltre **500 bollette** (calcolo sommario arrotondato per difetto);

8.3 Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione per il 2019

Il "Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'A.N.AC. Triennio 2017-2019", a pagina 20 dice: "[...] **Infine, con riferimento alla mappatura dei procedimenti amministrativi (la cui nozione va nettamente distinta da quella di "processo")** [...]"

In questa proposta terremo conto di questa indicazione e sposteremo il "focus" dell'analisi del rischio corruttivo dai procedimenti, cioè dalla semplice successione degli atti e fatti "astratti" che portano al provvedimento finale e che per definizione non possono essere corruttivi, perché previsti dalla norma e dai regolamenti, ai processi.

Col termine processo si farà riferimento dunque ai singoli comportamenti e le funzioni che ciascun protagonista dell'attività amministrativa mette in campo e che, qualora siano ispirati da malafede o, peggio, da dolo, sono la premessa o il fine della corruzione.

Questa differenza abbastanza teorica, acquista maggiore consistenza se si analizza la tabella del paragrafo che segue in cui si mettono in relazione:

a) Gli uffici/aree/settori in cui è suddiviso l'ufficio

b) I procedimenti che fanno capo a detti uffici/aree/settori

c) I processi che ineriscono a detti procedimenti e che sono tabellati nell'ALLEGATO 1

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

È già dallo scorso anno che questa amministrazione ha adottato un piano innovativo.

È stato, infatti, creato un "foglio di calcolo" con relative tabelle pivot riassuntive automatiche, che partendo sempre dalle "77 schede **processo**", permettono una valutazione più dinamica del rischio.

Fortemente innovativa è la tabella C in cui per ogni processo si sono individuate le "**Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio**". Si tratta di un difficile lavoro di studio e programmazione che permette di passare dal piano dell'elaborazione matematica a quella pratica e programmatica, più propriamente amministrativa.

In questo ente, vista anche l'esiguità delle figure apicali in grado di predisporre tabelle di rilevazione estremamente complesse come quelle, ad esempio, adottate dall'ANAC nel suo PTPCT, si è scelto di concentrarsi sull'elenco dei processi "standard", individuati già gli anni scorsi e sugli stessi ricalcolare l'incidenza dei vari fattori.

Nella tabella C di questo piano, verranno riportate le misure utili e necessarie per diminuire il rischio corruzione.

Dunque la mappatura completa dei processi standard del nostro comune è riportata nelle tabelle dell'**ALLEGATO 1**. Si tratta, come abbiamo detto, di un'analisi "evolutiva" di quella dello scorso anno, ma non si esclude in un'ottica di "work in progress", che possano rendersi necessarie analisi più raffinate nei prossimi mesi.

Prima di analizzare l'**ALLEGATO 1**, va precisato che per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso comportamenti, procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

È bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, **senza particolari riferimenti agli organi politici**.

8.4 Mappa dei processi di cui all'ALLEGATO 1 suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune.

A beneficio di chi leggerà questo PTPCT, ma non ha una puntuale conoscenza della "macchina comunale", abbiamo suddiviso e raggruppato i vari processi dell'allegato 1 secondo l'area di appartenenza, riconducendo cioè il processo agli uffici che ne sono protagonisti o che ne sono attori.

La rilevazione dei processi inoltre, come abbiamo più sopra spiegato è cosa diversa dai singoli procedimenti; ma i singoli procedimenti fanno parte dei processi. Avendo noi rilevato 48 processi standard, c'è la necessità di ricondurre i singoli procedimenti, da una parte all'ufficio di appartenenza e dall'altra al processo e alla relativa scheda di rilevazione del rischio di cui all'allegato 1.

La tabella che segue è dunque una mappa con cui, preso il singolo procedimento, lo si assegna all'Ufficio/area/settore di competenza e al contempo si dà l'indicazione della scheda o delle schede di processo con cui si è valutato il rischio corruttivo e si sono date le relative misure per contrastarlo.

In questo modo l'analisi del rischio e, soprattutto, le misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, avranno dei destinatari individuati o individuabili. La mappa che segue, va letta avendo chiaro l'assetto degli uffici che abbiamo già individuato al paragrafo 2.3.

Atti e provvedimenti da adottare da parte degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica e non la gestione dell'attività amministrativa.

<i>stesura e approvazione delle "linee programmatiche"</i>
<i>stesura ed approvazione del documento unico di programmazione</i>
<i>stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche</i>
<i>stesura ed approvazione del bilancio pluriennale</i>
<i>stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche</i>
<i>stesura ed approvazione del bilancio annuale</i>
<i>stesura ed approvazione del PEG</i>
<i>stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi</i>
<i>stesura ed approvazione del piano della performance</i>
<i>stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa</i>
<i>controllo politico amministrativo</i>
<i>controllo di gestione</i>
<i>controllo di revisione contabile</i>
<i>monitoraggio della "qualità" dei servizi erogati</i>

Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti) dell'attività degli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi standard e alle relative tabelle di cui all'ALLEGATO 1

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SERVIZI DEMOGRAFICI, STATO CIVILE, SERVIZI	Pratiche anagrafiche	22
	Documenti di identità	22, 23

ELETTORALI, LEVA	Certificazioni anagrafiche	22
	Atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	22
	Atti della leva	41
	Archivio elettori	42
	Consultazioni elettorali	42

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SERVIZI SOCIALI	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	25
	Servizi per minori e famiglie	24
	Servizi per disabili	26
	Servizi per adulti in difficoltà	27
	Integrazione di cittadini stranieri	28
	Alloggi popolari	43
	Misure contrasto povertà (REIS, REI, Fondo...)	67

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SERVIZI EDUCATIVI	Asili nido	4, 5
	Manutenzione degli edifici scolastici	4, 5
	Diritto allo studio	44
	Sostegno scolastico	44
	Trasporto scolastico	4
	Mense scolastiche	4
	Dopo scuola	4, 5, 44

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SERVIZI CIMITERIALI	Inumazioni, tumulazioni	32
	Esumazioni, estumulazioni	32
	Concessioni demaniali per cappelle di famiglia	33
	Manutenzione dei cimiteri	4, 5
	Pulizia dei cimiteri	4, 5
	Servizi di custodia dei cimiteri	4, 5

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SERVIZI CULTURALI E SPORTIVI	Organizzazione eventi	34
	Patrocini	35
	Gestione biblioteche	4
	Gestione musei	4
	Gestione impianti sportivi	4
	Associazioni culturali	8, 39

	Associazioni sportive	8, 39
	Fondazioni	8, 39
	Pari opportunità	39

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
TURISMO	Promozione del territorio	4, 5
	Punti di informazione e accoglienza turistica	4, 5
	Rapporti con le associazioni di esercenti	8
	Museo	68

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
MOBILITÀ E VIABILITÀ	Manutenzione strade	4, 5
	Circolazione e sosta dei veicoli	19
	Segnaletica orizzontale e verticale	4, 5
	Trasporto pubblico locale	4, 5, 47
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
	Rimozione della neve	4, 5
	Pulizia delle strade	4, 5
	Servizi di pubblica illuminazione	4, 5, 47

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
TERRITORIO E AMBIENTE	Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	4, 29, 47
	Isole ecologiche	4, 29, 47
	Manutenzione delle aree verdi	4, 47
	Pulizia strade e aree pubbliche	4, 47
	Gestione del reticolo idrico minore	46, 48
	Servizio di acquedotto	47
	Cave ed attività estrattive	48
	Inquinamento da attività produttive	48
	Interventi di somma urgenza	74

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA	Pianificazione urbanistica generale	9
	Pianificazione urbanistica attuativa	10
	Edilizia privata	6, 7, 21
	Edilizia pubblica	4
	Realizzazione di opere pubbliche	4, 5
	Manutenzione di opere pubbliche	4, 5
	Titoli abilitativi edilizi	76

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella
------------------------------------	---	-----------------------------

		dell'allegato 1
SERVIZI DI POLIZIA LOCALE	Protezione civile	8
	Sicurezza e ordine pubblico	20
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
	Verifiche delle attività commerciali	19
	Verifica della attività edilizie	17
	Gestione dei verbali delle sanzioni comminate	12
	Contrassegni e Autorizzazione parcheggio per disabili	49
	Servizio oggetti smarriti	50
	Controlli ed accertamenti anagrafici	51
	Controlli a seguito di reclami o segnalazioni	52

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
POLIZIA LOCALE - SERVIZIO USI CIVICI TRADIZIONALE	Concessioni uso civico tradizionale (seminerio)	53
	Autorizzazioni taglio legnatico	54
	Restituzione cauzioni legnatico e fabbricati collettivi	55
	Autorizzazioni al pascolamento	56
	Attribuzione quote S.A.U. (Sup. Agric. Utilizzabile)	57
	Concessione uso dei fabbricati collettivi	58
	Concessione fabbricati rurali annessi al seminario	59

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
AREA TECNICA - SERVIZIO USI CIVICI NON TRADIZIONALE	Concessioni terre civiche per uso non tradizionale	60
	Concessione fabbricati civici per uso non tradizionale	61
	Piano tagli legnatico	62
	Esterneizzazione servizi gestione terre civiche	63
	Esterneizzazione servizi assegnazione e taglio legnatico	64
	Procedimenti estrazione sughero	65
	Convenzioni per la valorizzazione delle terre civiche	66

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAPE)	Agricoltura	8, 19
	Industria	8
	Artigianato	8
	Edilizia	69

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA	Gestione farmacie	39
	Gestione servizi strumentali	39, 47
	Gestione servizi pubblici locali	39, 47

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI	Gestione delle entrate	13
	Gestione delle uscite	8, 14
	Monitoraggio dei flussi di cassa	13, 14
	Monitoraggio dei flussi economici	13, 14
	Adempimenti fiscali	14
	Stipendi del personale	14
	Tributi locali	15, 16, 19

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SISTEMI INFORMATICI	Gestione hardware e software	4, 5
	Disaster recovery e backup	4, 5
	Gestione del sito web	4, 5
	Agenda Digitale, digitalizzazione e informatizzazione	75

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
GESTIONE DOCUMENTALE	Protocollo	30
	Archivio corrente	31
	Archivio di deposito	31
	Archivio storico	31
	Archivio informatico	31
	Gestione dati e informazioni, e tutela della e privacy	73

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
RISORSE UMANE	Selezione e assunzione	1
	Gestione giuridica ed economica dei dipendenti	2
	Formazione	4, 5
	Valutazione	18
	Relazioni sindacali (informazione, concertazione)	18
	Contrattazione decentrata integrativa	18
	Tirocini formativo e/o inserimento reinserimento lavorativo	70
	Operatori Servizio Civile Nazionale	71

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
AMMINISTRAZIONE GENERALE	Deliberazioni consiliari	37
	Riunioni consiliari	37
	Deliberazioni di giunta	37
	Riunioni della giunta	37

	Determinazioni	38
	Ordinanze e decreti	38
	Pubblicazioni all'albo pretorio online	37, 38
	Gestione di sito web: amministrazione trasparente	4, 5
	Deliberazioni delle commissioni	37
	Riunioni delle commissioni	37
	Contratti	4, 5
	Amministratori	77

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
GARE E APPALTI	Gare d'appalto ad evidenza pubblica	4
	Acquisizioni in "economia"	5
	Gare ad evidenza pubblica di vendita	36
	Contratti	4, 5

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SERVIZI LEGALI	Supporto giuridico e pareri	3
	Gestione del contenzioso	3
	Gestione Albo Avvocati esterni	72

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
relazioni con il pubblico	Reclami e segnalazioni	40
	Comunicazione esterna	40
	Accesso agli atti e trasparenza	40
	Customer satisfaction	40

8.5 La rilevazione dei processi e la mappatura del rischio corruttivo – **ALLEGATO 1**

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo del Comune di Pattada [CFR paragrafo 2.3 e relativa tabella], verificato e tabellato i prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti), suddivisi per ufficio/area/settore di competenza, sono stati rilevati i processi standard e mappati il rischio corruzione per ciascun processo.

*A questo documento abbiamo allegato un file statico in PDF e lo abbiamo denominato **ALLEGATO1**.*

In realtà questo file nasce come un foglio di calcolo molto sofisticato, composto da 77 fogli e alcune tabelle "pivot" che si autocompilano in base ai dati assegnati a ciascuno dei fogli.

È ovvio che il RPCT ha dato i valori che, dal suo punto di vista, risultano attuali al momento della rilevazione. Detti valori poi concorrono, con i calcoli che vedremo, a determinare un "rischio astratto" di corruzione per ciascun processo.

*La sezione 4 di ogni tabella infine, in relazione al rischio astratto e alla conoscenza dei prodotti (vedi la tabella del paragrafo precedente) che rientrano in quel processo standard, riporta quelle che abbiamo denominato come: **misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio**.*

Chi volesse fare una verifica della rilevazione o modificarne i parametri per fare una proposta maggiormente articolata, può richiedere alla segreteria comunale, mediante mail segretario@comune.pattada.ss.it, l'invio del file del foglio di calcolo, nella versione utilizzata per la creazione del PDF finale.

In questo modo abbiamo però un vantaggio metodologico rispetto alle misure per ridurre il rischio, se infatti, come abbiamo fatto, cominciamo ad individuare le misure effettive e concrete per ciascun processo e non quelle generiche, che comunque abbiamo elencato nel prosieguo di questo piano, otteniamo una maggiore incisività preventiva del piano.

Detto più semplicemente, a favore dei cittadini che leggeranno il piano e potranno con noi interagire, abbiamo dato delle misure concrete ai 77 processi standard, che non avremmo potuto dare, se avessimo creato centinaia di processi specifici (*non standardizzati*).

8.6 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio.

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

8.6.1 L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012. L'identificazione è stata svolta dal RPC con il supporto fattivo dei responsabili dei servizi e degli uffici che ha consentito l'elaborazione delle relative schede allegate al presente Piano, tenendo conto un contesto esterno, quale quello descritto in premessa, nonché di quello interno, contestualizzando l'ambito degli spazi esposti a possibile rischio corruzione ed applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

8.6.2 L'analisi del rischio

Per ogni processo mappato si sono poi stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto).

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

Il Comune di Bonnanaro ritiene adeguata la metodologia e i criteri suggeriti dall'Allegato 5 del PNA, per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

8.6.3 Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
 2. **rilevanza esterna:** nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
 3. **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
 4. **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
 5. **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
 6. **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.
- Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il "gruppo di lavoro" per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

8.6.4. Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

8.6.5. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si è proceduto alla “**ponderazione**”: in pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “classifica del livello di rischio”.

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Applicando la metodologia sopra descritta alle attività, processi e procedimenti riconducibili alle aree di rischi “general” e “specifiche”, come contenute nelle schede allegate “B”, deriva la “valutazione del rischio” risultante dalla moltiplicazione dei valori “valutazione della probabilità” e “valutazione dell'impatto”.

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo del Comune di Pattada [CFR paragrafo 2.3 e relativa tabella], verificato e tabellato i prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti), suddivisi per ufficio/area/settore di competenza, si sono rilevati n. 48 processi standard e di conseguenza mappato il rischio corruzione per ciascun processo. Ne è derivato un *file statico in PDF denominato **ALLEGATO1***. *In realtà questo file nasce come un foglio di calcolo molto sofisticato, composto da n. 77 tabelle “pivot” che si autocompilano in base ai dati assegnati a ciascuno dei fogli.*

Il RPCT ha dato i valori che, dal suo punto di vista, risultano attuali al momento della rilevazione. Detti valori poi concorrono, con i calcoli che vedremo, a determinare un “rischio astratto” di corruzione per ciascun processo.

*La sezione 4 di ogni tabella infine, in relazione al rischio astratto e alla conoscenza dei prodotti (vedi la tabella del paragrafo precedente) che rientrano in quel processo standard, riporta quelle sono state definite “**misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio**”.*

8.6.6 L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto

Individuati in questo modo i 77 processi standard e messi in relazione con gli uffici e con i relativi prodotti, sono stati creati per ciascuno di questi una tabella di rilevazione.

L'indice dei 72 processi è la **TABELLA “A” - dell'ALLEGATO 1**.

Cliccando su ciascuno dei processi elencati nella **TABELLA “A”**, denominato: “**Indice schede per la valutazione del rischio**” si perviene alle singole tabelle che avranno lo stesso numero indicativo dato al processo, nell'indice.

Ciascuna di queste schede si compone di tre parti di calcolo:

Prima parte: **Valutazione della probabilità** del rischio corruzione

Seconda parte: **Valutazione dell'impatto** del rischio corruzione

Terza parte: **Valutazione complessiva** del rischio corruzione

Per ciascuna scheda e cioè per ciascun processo su cui si è eseguito il calcolo del rischio corruttivo con parametri oggettivi si sono date delle indicazioni pratiche e metodologiche per ridurre l'impatto del rischio, dette misure sono riportate per ciascuna scheda processo in una apposita sezione.

Quarta parte: **Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio**

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione sentite le posizioni organizzative di ogni ufficio/settore/area.

In questa fase sono stimate le **probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità – prima parte) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto – seconda parte)**.

Al termine, è calcolato il livello di rischio **moltiplicando “probabilità” per “impatto” (terza parte)**.

Con questa metodologia, specie in riferimento alla quarta parte, questa amministrazione dovrebbe avere dato risposta anche alla segnalazione dell'ANAC secondo cui gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo *“troppo meccanico”* la metodologia presentata nel PNA.

Si precisa ulteriormente che questo ente non ha mai conosciuto l'esistenza di episodi corruttivi e pertanto in un'analisi preventiva si è ritenuto di applicare detti parametri e metodi per il semplice fatto che sono stati predisposti dai maggiori esperti di anticorruzione, quali i funzionari dell'ANAC, che ben conoscono le dinamiche corruttive e le astrazioni per misurarne il rischio.

8.6.7 Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la *“probabilità”* che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. **rilevanza esterna:** nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
3. **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

La media finale rappresenta la *“stima della probabilità”*.

8.6.8 Stima del valore dell'impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo processo

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare *“l'impatto”*, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

1. **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà *“l'impatto”* (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
2. **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
3. **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
4. **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la *“stima dell'impatto”*.

8.6.9. Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime *il livello di rischio corruttivo rilevato per detto procedimento standard*.

8.6.10. L'individuazione delle misure specifiche, per ciascun processo, di riduzione del rischio corruttivo

Ottenute queste “**misurazioni oggettive e meccaniche**” del rischio corruttivo che sottende ad ogni processo, la parte più importante del piano è quella dell'individuazione delle misure specifiche che su ogni scheda, nella quarta parte, sono state individuate per ridurre il rischio.

Queste misure sono ulteriori a quelle che vedremo nel capitolo 3 che hanno una rilevanza generale e non tengono presente la specificità di ogni processo. Abbiamo già detto più sopra come sono state individuate

8.6.11. Riepilogo della rilevazione e delle misure dell'ALLEGATO 1.

La prima fase del presente lavoro è stata quella di individuare 77 *processi standard* in cui ricomprendere l'attività di tutti gli uffici/aree/settori [cfr paragrafo 2.5] di cui si compone la nostra amministrazione comunale secondo l'assetto che abbiamo descritto al paragrafo 2.3.

Tutti documenti che seguono sono contenuti nell' **ALLEGATO 1** [cfr *nota metodologica al paragrafo 2.6*].

L'indice dei processi è nella:

TABELLA A - “Indice schede per la valutazione del rischio”

Seguono poi le 77 **tabelle di rilevazione dei processi**, suddivise a loro volta in quattro parti, che hanno prodotto le seguenti:

TABELLA B - “Tabella riepilogativa della valutazione della probabilità, dell'impatto e del rischio corruzione, per ciascun processo standard”

TABELLA C - “Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, per ciascun processo standard”

Si allegano e fanno parte del presente Piano:

- **la relazione del RPCT 2018**

- **Gli obblighi pubblicazione con indicazione responsabili della pubblicazione dei dati in Amministrazione Trasparente**

Cap. 3 Le misure generali da adottare o potenziare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio

3.1 Il trattamento e le misure successive al piano

Dunque i processi di “*gestione del rischio*” si concludono con il “*trattamento*”, che consiste nelle attività “*per modificare il rischio*”.

Ci sono delle misure generali, che già abbiamo illustrato, e che sono le “buone pratiche anticorruptive” preliminari ad ogni trattamento:

- **la trasparenza**, a proposito della quale si dovrà implementare la sezione del sito comunale, denominata AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, secondo le linee guida dell'ANAC, rivisitando tutto il sito istituzionale in funzione delle linee guida che l'ANAC ha emanato a fine del 2016. Il RPCT provvederà a pubblicare la tabella degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/2013 con evidenza del responsabile della pubblicazione del dato.
- **l'informatizzazione dei procedimenti** che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di “blocchi” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- **l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti** che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- **il monitoraggio** sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Pare poi fondamentale predisporre attività formative.

3.2. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

In un quadro normativo sulla materia della formazione dei dipendenti degli enti locali abbastanza frammentato, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di anticorruzione, se non altro perché il presente piano e il quadro normativo già illustrato sia reso chiaro ai dipendenti di questo Comune.

Questa formazione sarà strutturata su due livelli:

- **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal fine si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza il compito:

- di individuare, di concerto con i responsabili di settore e gli APO, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.
- di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.
- il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro e simili. A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 4 ore per ogni anno del triennio di validità del presente piano.

Come si è detto nelle premesse questo piano avrà maggiore efficacia quanti più comportamenti virtuosi e preventivi verranno posti in essere.

Accanto a misure formali, quale l'adozione del codice di comportamento e il suo aggiornamento alla normativa in divenire, esistono alcuni accorgimenti "pratici" che questa amministrazione ha già attuato ed altri che intende attuare, nella prospettiva di un lavoro in divenire, che non si ferma mai, ma elabora sempre nuove strategie.

3.3 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "*Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*".

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

- *la qualità dei servizi;*
- *la prevenzione dei fenomeni di corruzione;*
- *il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.*

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

Questo comune ha adottato il suo codice di comportamento con deliberazione della Giunta Comunale n. 179 del 19/12/2013.

Il procedimento che ha portato all'adozione del codice di comportamento si è così sviluppato:

In data 05/12/2013, mediante avviso pubblico, bozza del codice di comportamento è stata pubblicata sul sito web istituzionale di questo Comune, per il coinvolgimento degli stakeholder, con invito a presentare proposte e osservazioni entro il 16/12/2013;

- Il 05/12/2013 è stata altresì trasmessa tramite mail alle OO.SS. e alla R.S:U. aziendale con la medesima bozza;
- entro il termine predetto non sono pervenute osservazioni;
- È stato acquisito il parere obbligatorio del Nucleo di Valutazione relativamente alla conformità della procedura seguita nell'adozione del Codice a quanto previsto nelle linee guida della CIVIT (verbale agli atti del NdV del 5/12/2013)

3.4 Indicazione dei criteri di rotazione del personale

Il Comune di Pattada intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Quando e dove possibile sarà prevista la sostituzione, per rotazione tra gli incarichi, di tutti i responsabili di settore con cadenza biennale.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. In quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

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

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

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

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

A proposito della rotazione, oltre a quanto previsto nel PNA 2018, che abbiamo analizzato nelle *“Questioni preliminari”* al paragrafo 6.5 in questo ente abbiamo adottato delle strategie ulteriori ispirate da questi due provvedimenti.

3.4.1. Le misure alternative alla rotazione dei dirigenti come delineata dall'ANAC nel Provvedimento d'ordine dell'ANAC 2018 n. 555

Nel corso del 2018, anche se poi non è stato fatto confluire nel PNA 2018, l'ANAC in questo provvedimento del 13/06/2018 ha disposto: *“Altra misura che potrebbe essere adottata, in luogo della rotazione, è la corretta articolazione delle competenze; infatti, la concentrazione di più mansioni e responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'amministrazione al rischio che errori e comportamenti scorretti non vengano alla luce. Sarebbe auspicabile, quindi, che nelle aree a rischio le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale.”*

3.4.2. L'atto di orientamento del Ministero dell'Interno, Osservatorio sulla finanza locale e la contabilità degli enti locali, del 26/10/2018

[...] considerata la sostanziale infungibilità della posizione del responsabile finanziario e fatte salve conclamate situazioni di incompatibilità, *l'Amministrazione potrà sopassedere dall'attuare tale misura di prevenzione della corruzione qualora non sia in grado - e fino a quando non sarà in grado - di garantire il conferimento dell'incarico a soggetti dotati delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.*

3.4.3. Le strategie alternative alla rotazione implementate a favore dell'anticorruzione

Il Comune di Pattada nel corso del 2019 procederà ad una complessiva riorganizzazione amministrativa dell'Ente all'interno della quale si proporranno misure di rotazione se non per tutti i processi particolarmente “tecnici”, alternanza tra i titolari di PO.

3.5. Incompatibilità e inconferibilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune (Pantouflage)

Questo comune ha predisposto apposita modulistica al fine di verificare mediante autocertificazione, da verificare nei modi di legge, l'applicazione puntuale ed esaustiva degli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i. oltre alle disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.*

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

3.6. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

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

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

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

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

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

3.7. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

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

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

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa **“essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”**.

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

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

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

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

L'ANAC con proprio comunicato del 15 gennaio 2019 ha informato che sarà disponibile per il riuso l'applicazione informatica *“Whistleblower”* per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54 bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida di cui alla Determinazione n. 6 del 2015.

La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà *“dialogare”* con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. *“custode dell'identità”*).

Il Comune di Pattada verificherà la possibilità di utilizzare tale software qualora compatibile con le risorse umane e finanziarie o attivare misure analoghe alternative (valutate con l'Amministratore di sistema).

3.8. Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

I responsabili dei settori sono obbligati a tenere costantemente monitorato il rispetto dei termini dei procedimenti rimessi ai loro settori di appartenenza, tale accorgimento ha il duplice obiettivo di evitare episodi corruttivi, ma anche di evitare danni a questo comune, posto che il rispetto dei termini potrebbe essere anche fonte di risarcimento del danno.

Per quanto riguarda le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, nonché le attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

REGOLAMENTO COMUNALE PER LA CONCESSIONE DI FINANZIAMENTI E BENEFICI ECONOMICI AD ENTI PUBBLICI E SOGGETTI PRIVATI

Approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 66 del 13/07/1992 e ss.mm. (del. 89 del 12/10/1992 e n. 8 del 24/04/1993).

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione *“amministrazione trasparente”*, oltre che all'albo online e nella sezione *“determinazioni/deliberazioni”*.

3.9.Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

In questa comune i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione *"amministrazione trasparente"*.

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito *"amministrazione trasparente"*, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

3.10.monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPCT è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

3.11 - Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA)

Questa amministrazione con apposito provvedimento del Sindaco n. 5 del 21/05/2014 ha nominato come RASA SASSU DOMENICO MARCELLO nato a SS il 18/12/1966 – Responsabile Area Tecnica. Detto funzionario ha già implementato l'AUSA con quanto richiesto dalle norme e dalle indicazioni dell'ANAC.