



**Comune di Carbonia**

**PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

**E DELLA TRASPARENZA**

**(PTPCT)**

**2021-2023**

**(legge n. 190 del 6 novembre 2012)**

**Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. -- del --**

## Premessa

In data 13.11.2012 è stata pubblicata nella G.U.R.I. la Legge 6 novembre 2012, n. 190, contenente “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”.

Con tale provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione e dell’illegalità, il cui aspetto caratterizzante consiste nell’articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli:

- **ad un primo livello, quello “nazionale”**, è attuata mediante l’azione sinergica delle seguenti istituzioni:
  - 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). Nei casi di mancata adozione dei Piani di prevenzione della corruzione o di carenze talmente gravi da equivalere alla non adozione, l’ANAC ha anche poteri di sanzione nei confronti delle Amministrazioni inadempienti;
  - 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);
  - 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).

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

- **al secondo livello, quello “decentrato”**, ogni Amministrazione Pubblica definisce un P.T.P.C. (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione), che, sulla base degli indirizzi presenti nel P.N.A., effettua l’analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Per quanto concerne gli enti locali, l’art. 1, comma 60, della legge 190/2012 ha demandato a specifiche Intese, da adottarsi entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge, in sede di Conferenza unificata, la definizione degli adempimenti, con l’indicazione dei relativi termini volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della legge, con particolare riguardo alla

definizione, da parte di ciascuna Amministrazione, del piano triennale di prevenzione della corruzione e alla sua trasmissione alla Regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica.

Il Comune di Carbonia ha approvato il Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2020-2022 con deliberazione della Giunta n. 31 del 10.02.2020. Il suddetto Piano, così come quelli approvati negli anni precedenti, sono pubblicati sul sito web del Comune, nella sezione Amministrazione Trasparente - altri contenuti - prevenzione della corruzione, link: <https://www.comune.carbonia.su.it/amministrazione-trasp/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione>

Si pone ora la necessità di rivedere il vigente Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2020-2022 adottando un nuovo Piano, che includa anche l'apposita sezione dedicata alla trasparenza, valido per il triennio 2021-2023, che sia rispettoso dei nuovi indirizzi impartiti dall'ANAC con il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019. In particolare il presente Piano si colloca in linea di continuità con i precedenti Piani adottati dall'Ente verso il progressivo allineamento con le prescrizioni contenute nel PNA 2019.

## **ART. 1.1 – Oggetto e finalità del piano**

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2021-2023 del Comune di Carbonia si inserisce nel sistema organico di prevenzione della corruzione, delineato dalla legge 190/2012 (come modificata e integrata dal D. Lgs. 97/2016) secondo le linee di indirizzo dettate dal Piano Nazionale Anticorruzione 2013 (PNA 2013), dalla determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015 (aggiornamento 2015 al PNA 2013), dal Piano Nazionale dell'Anticorruzione approvato dall'ANAC con Delibera n° 831 del 26/09/2016 (PNA 2016), dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (delibera A.N.A.C. n. 1208 del 22 novembre 2017), del Piano Nazionale Anticorruzione 2018 (delibera A.N.A.C. 1074 del 21.11.2018) e del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (delibera A.N.A.C. n. 1064 del 13.11.2019). È un atto organizzativo che definisce a livello locale le strategie "anticorruzione" individuando il grado di esposizione dell'Ente al rischio corruzione e indicando le misure organizzative volte a prevenire il suddetto rischio.

Il concetto di **corruzione** preso a riferimento in questo documento è mutuato dal Piano Nazionale Anticorruzione 2019 dove si fornisce una definizione aggiornata di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione", integrando e superando le precedenti definizioni. La corruzione, consiste in "comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli". Trattasi pertanto di comportamenti soggettivi di un pubblico funzionario configuranti le ipotesi di reato di cui agli artt. 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e agli artt. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346, bis, 353, 353-bis, del codice penale.

La "prevenzione della corruzione", consiste in "una vasta serie di **misure** con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.". Per essere efficace, la prevenzione della corruzione, deve consistere in misure di ampio spettro, che riducano, all'interno delle amministrazioni, il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva (in senso proprio). Esse, pertanto, si sostanziano tanto in **misure di carattere organizzativo**, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo. Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Tali misure preventive (tra cui, rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione) prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura

corruttiva e si preoccupano di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi. **Le misure di carattere soggettivo** concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti, quali il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale (“reati contro la pubblica amministrazione”) diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l’adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino all’assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all’interesse pubblico perseguito dall’amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell’imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità). Il PNA 2019 chiarisce gli aspetti che le amministrazioni devono tenere in considerazione nella progettazione del loro sistema di gestione del rischio di corruzione, identificando i seguenti principi:

- Coinvolgimento degli organi di indirizzo politico-amministrativo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo, da realizzarsi, con riferimento agli Enti Locali, secondo quanto già suggerito dall’ANAC nei precedenti Aggiornamenti al PNA, mediante l’adozione, da parte del Consiglio Comunale, precedentemente all’adozione definitiva del PTPCT ad opera della Giunta, di un documento contenente gli obiettivi strategici dell’Ente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- Coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di gestione del rischio attraverso una responsabilizzazione diretta di tutti i soggetti interessati;
- Collaborazione fra amministrazioni, non intesa come trasposizione acritica di esperienze di enti operanti nello stesso ambito territoriale e nello stesso comparto, ma come strumento per rendere maggiormente sostenibile l’attuazione del sistema di gestione della prevenzione della corruzione.
- Attuazione del sistema di prevenzione attraverso un approccio sostanziale e non già come mero adempimento formale;
- Gradualità del processo di gestione del rischio, soprattutto in amministrazioni di ridotte dimensioni;
- Selettività nell’individuazione delle priorità di trattamento, attraverso un’adeguata analisi e stima dei rischi che insistono sull’organizzazione;
- Integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell’Ente, prevedendo che tutte le misure specifiche programmate nel PTPCT diventino necessariamente obiettivi del Piano della Performance e inserendo criteri di valutazione che tengano conto del coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione;
- Miglioramento e implementazione continua del sistema di gestione del rischio di corruzione attraverso la realizzazione di un sistema di monitoraggio che consenta una valutazione effettiva dello stato di attuazione delle attività programmate;
- Effettività della strategia di prevenzione, evitando di introdurre nuovi oneri organizzativi, ma orientando l’attività alla creazione di valore pubblico per gli utenti;
- Creazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni.

Con il presente documento, in piena continuità con i precedenti Piani adottati, ci si propone pertanto di:

- individuare le attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, prevedendo meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione al fine di consentirgli di controllare e vigilare sul funzionamento e sull’osservanza del piano;

- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;

nel rispetto delle indicazioni e principi indicati nel PNA 2019 e sopra riportati.

### **ART. 1.2 Monitoraggio delle azioni previste nel precedente PTPCT**

In data 23.03.2021 il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha predisposto la relazione annuale sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPCT 2020-2022 tenuto conto delle informazioni fornite dai Dirigenti nelle relazioni annuali sulle misure di prevenzione intraprese. Da tale relazione si evince che il livello effettivo di attuazione del PTPC 2020-2022 può ritenersi soddisfacente anche grazie all'integrazione tra il PTPCT e il Piano della performance. L'efficacia del PTPCT è anche misurata dalla mancata rilevazione di fatti illeciti che denotano una generale attività posta in essere dai dipendenti del Comune di Carbonia in linea con le norme di correttezza e lealtà. In tale prospettiva è stato rilevante il collegamento con le norme di settore degli enti locali in materia di controlli interni, performance del personale dipendente, trasparenza e codice di comportamento, ecc.

La relazione è stata pubblicata nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente dedicata alla prevenzione della corruzione, link:

<https://www.comune.carbonia.su.it/amministrazione-trasp/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione>

### **ART. 1.3 – Processo di adozione del PTPCT 2021-2023**

In linea con le indicazioni impartite dall'ANAC, l'organo di indirizzo ha definito gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza attraverso il Documento Unico di Programmazione 2021-2023 approvato dal Consiglio comunale in data 26.03.2021.

Nella fase di elaborazione del presente Piano il RPCT ha promosso una consultazione pubblica (avviso del 02.03.2021 con scadenza 19.03.2021 pubblicato nella sezione di Amministrazione trasparente relativa alla prevenzione della corruzione, link:

[https://www.comune.carbonia.su.it/Invito\\_2021\\_firmato.pdf](https://www.comune.carbonia.su.it/Invito_2021_firmato.pdf) invitando i cittadini, gli enti esponenziali portatori di interessi collettivi, le organizzazioni di categoria e i sindacali operanti nel territorio comunale, a formulare eventuali proposte e/o contributi per l'aggiornamento del Piano. Non sono pervenute proposte.

### **ART. 1.4 – Raccordo con gli altri strumenti di programmazione**

Il Piano della prevenzione della corruzione e trasparenza costituisce uno strumento organizzativo di programmazione delle politiche dell'ente e come tale va integrato con tutti gli altri strumenti di programmazione, costituiti dal Documento unico di programmazione e dal piano delle performance, al fine di implementare il cosiddetto "ciclo di gestione della performance" di cui alla delibera Civit n. 6/2013. Appare chiaro lo sviluppo della direttrice, già contenuta nel decreto legislativo 150/2009, in merito al collegamento tra performance, trasparenza, rendicontazione dei risultati, controllo sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ripresa dalla legge 190/2012 in materia di prevenzione e contrasto alla corruzione e come oggi la trasparenza e la prevenzione dei fenomeni corruttivi siano

divenuti concetti, che tradotti in strategie (attraverso il DUP e il PTPCT) ed obiettivi operativi (attraverso il Piano delle Performance) debbono permeare tutta l'attività dell'Amministrazione.

Considerata la rilevanza strategica che hanno per il Comune di Carbonia la prevenzione della corruzione e la trasparenza, tutti gli strumenti programmatici, a partire dal Documento Unico di Programmazione, contengono, con declinazioni sempre più dettagliate man mano che si raggiunge il livello operativo, obiettivi finalizzati al contrasto dei fenomeni corruttivi e alla implementazione di un sistema effettivo di trasparenza.

In particolare:

- nel DUP sono contenute le linee di indirizzo in materia di prevenzione della corruzione;
- nel piano della performance 2021-2023 dovranno essere inseriti obiettivi gestionali di performance organizzativa, correlati da indicatori di risultato, finalizzati a verificare il rispetto di quanto previsto nel DUP 2021-2023 e nel presente PTPCT. Saranno inoltre introdotti obiettivi di performance che assicurino il rigoroso rispetto dei doveri del codice di comportamento (sia quello approvato con DPR 62/2013 sia di quello integrativo approvato dal Comune) da parte di tutti i dipendenti e che garantiscano le verifiche sull'uso dei poteri disciplinari da parte dei Dirigenti.

A partire quindi dalle linee di mandato dell'Amministrazione e dagli obiettivi strategici previsti dal DUP, con il presente PTPCT vengono individuati gli obiettivi da raggiungere, attraverso l'analisi dei possibili fattori di rischio nell'espletamento dell'attività e l'individuazione delle misure di contrasto da adottare. Gli obiettivi contenuti nel PTPCT saranno dettagliati nel Piano della performance e attraverso l'integrazione e il coordinamento tra il DUP, il PTPCT e il Piano delle performance, il raggiungimento degli obiettivi di performance produrrà automaticamente il raggiungimento degli obiettivi contenuti nel presente Piano, nonché la realizzazione di quanto contenuto nelle azioni strategiche dell'amministrazione.

## **ART. 2 - I soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione**

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Carbonia sono:

- Gli organi politici;
- il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- i Dirigenti;
- il Nucleo di valutazione monocratico;
- l'Ufficio per i procedimenti disciplinari;
- tutti i dipendenti dell'amministrazione;
- tutti i collaboratori dell'Amministrazione a qualsiasi titolo.

### **ART. 2.1 - Gli organi di indirizzo politico**

L'art. 1, comma 7, della Legge 190/2012 stabilisce che l'organo di indirizzo politico individua il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e che nel caso degli enti locali, è individuato, di norma, nel segretario comunale e assicura che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1, comma 7, legge 190/2012).

L'organo di indirizzo (Consiglio comunale) definisce, attraverso il Documento Unico di Programmazione, 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.

La Giunta comunale adotta entro il 31 gennaio (termine differito, per l'anno in corso, al 31 marzo – comunicato ANAC del 02.12.2020) il Piano di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza e i suoi aggiornamenti e li comunica all'ANAC (art. 1, comma 8, della legge 190/2012). La mancata adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o dei Codici di comportamento, è sanzionata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000 (art. 19, comma 5, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 11 agosto 2014, n. 114). Compete inoltre alla Giunta l'adozione di atti di indirizzo di carattere generale finalizzati alla prevenzione della corruzione (es: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del D. Lgs. 165/2001, ecc).

L'organo di indirizzo politico del Comune di Carbonia:

- Ha nominato il RPCT (Decreto sindacale del 06.11.2019, prot. 51853);
- Ha approvato i precedenti PTPCT predisposti dal RPCT (con delibere di Giunta comunale);
- Ha impartito gli indirizzi per la predisposizione del PTPCT attraverso il DUP. In particolare il DUP 2021/2023, approvato dal Consiglio comunale in data 26.03.2021, ha individuato i seguenti obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione:
  - rendere effettivo il controllo di regolarità successiva mediante garanzia di imparzialità e di indipendenza di valutazione e di giudizio da parte degli organi di controllo, con verifica di assenza di conflitto di interessi e di commistione tra valutatore e valutato;
  - rendere effettivo il controllo di regolarità successiva mediante potenziamento dei parametri di controllo e del numero degli atti da controllare;
  - rendere effettivo il collegamento tra il sistema di prevenzione del P.T.P.C.T. e il sistema del controllo successivo di regolarità, anche mediante l'utilizzo degli esiti del controllo successivo per la strutturazione delle misure e azioni di prevenzione;
  - operare ove possibile la rotazione del personale con funzioni dirigenziali e del personale con funzioni di responsabilità operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione.
  - Attuare le regole di comportamento contenute nel DPR 62/2013 e nel Codice di comportamento decentrato dell'Ente, in stretto collegamento con il sistema sanzionatorio ivi previsto per i casi di inosservanza.
  - elevare il livello della trasparenza;
  - potenziare la formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

## **ART. 2.2 - Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Con decreto sindacale del 06.11.2019, prot. 51853, il Sindaco ha nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza il Segretario generale, Dott.ssa Antonella Marcello. Il Segretario generale, **Dott.ssa Antonella Marcello**, in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- Segnala all'organo di indirizzo e al nucleo di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'adozione dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- predispone e propone all'organo di indirizzo politico (Giunta comunale) entro il 31 gennaio di ogni anno, l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il Piano approvato è pubblicato sul sito istituzionale e ne è data comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica mediante indicazione del link secondo le modalità

indicate sul sito del Dipartimento – sezione anticorruzione. La comunicazione del P.T.P.C.T alla Regione si intende assolta mediante la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente;

- Definisce, d'intesa con i Dirigenti, le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti che operano in ambiti individuati quali particolarmente esposti al rischio di corruzione;
- Verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano triennale di prevenzione della corruzione;
- Propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- Verifica, d'intesa con i competenti Dirigenti, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- Predispose entro il 15 dicembre di ciascun anno (o entro il diverso termine fissato dall'A.N.A.C) una relazione recante i risultati dell'attività svolta e dell'efficacia delle misure di prevenzione definite dal Piano e la trasmette alla Giunta comunale. Ai fini della predisposizione della suddetta relazione acquisisce entro il 30 novembre di ciascun anno (o entro altro diverso termine fissato dallo stesso responsabile della prevenzione della corruzione), apposita relazione da parte di ciascun Dirigente nella quale sono illustrate le azioni intraprese e i risultati realizzati, in esecuzione del piano triennale della prevenzione della corruzione;
- Vigila sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità (art. 15 D. Lgs. 39/2013);
- Cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'art. 54, comma 7, del D. Lgs. 165/2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e della comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 190/2012, dei risultati del monitoraggio (art. 15 del DPR 62/2013);
- Vigila sulla regolare attuazione dell'accesso civico;
- Segnala agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- Segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie nei suoi confronti;
- Raccoglie le segnalazioni effettuate dai *whistleblower* e provvede alla loro tutela in adempimento alla legge 190/2012;
- Svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

Laddove il RPCT sia destinatario di segnalazioni o comunque riscontri fenomeni di corruzione, in senso ampio, i suoi compiti si sostanziano in una delibazione sul *fumus* di quanto rappresentato al fine di stabilire se esistano ragionevoli presupposti di fondatezza. Qualora ricorra tale evenienza, sarà cura del RPCT rivolgersi agli organi interni o agli enti/istituzioni esterne preposti ai necessari controlli, in una logica di valorizzazione e ottimizzazione del sistema di controlli già esistenti nelle amministrazioni. **Resta fermo che non spetta al RPCT né accertare responsabilità individuali - qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, a pena di sconfinare nelle competenze di altri soggetti a ciò preposti nell'ente o amministrazione.**

Il Responsabile anticorruzione del Comune di Carbonia non dispone di una struttura in staff con il compito di affiancarlo nell'approfondimento di specifiche tematiche, nella predisposizione o monitoraggio del PTPCT. Sia in sede programmatica che in sede di monitoraggio, si serve della collaborazione dei Dirigenti, della collaborazione della dipendente dell'Ufficio staff o di altro

personale del Comune. A tal fine tutti i Dirigenti e dipendenti sono obbligati a fornire il supporto richiesto.

Quanto ai rapporti fra poteri del RPCT di un'amministrazione vigilante e quello di un ente vigilato, nella delibera n. 840/2018 è stato chiarito che ogni RPCT è opportuno svolga le proprie funzioni in autonomia secondo le proprie responsabilità e competenze, ammettendo forme di leale collaborazione.

### **ART. 2.3 - I Dirigenti, i titolari di posizioni organizzative, i dipendenti e i collaboratori**

**I Dirigenti** del Comune di Carbonia sono i referenti di primo livello per l'attuazione del PTPCT relativamente a ciascuna struttura (Servizio) attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo tra il Responsabile della Prevenzione della corruzione, i titolari di posizione organizzativa e i dipendenti assegnati. Nello specifico:

- collaborano all'individuazione, tra le attività del proprio Settore, di quelle più esposte al rischio corruzione e delle relative contromisure;
- sono obbligati a collaborare e supportare il RPCT nello svolgimento dei compiti e funzioni assegnate;
- informano, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, tempestivamente e senza soluzione di continuità il Responsabile della prevenzione della corruzione, in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali, costituente fondamentale elemento sintomatico del corretto funzionamento e rispetto del piano di prevenzione della corruzione, e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale;
- partecipano alle iniziative di formazione organizzate dal Comune in materia di anticorruzione;
- individuano i dipendenti da inserire nei programmi di formazione;
- presentano al Responsabile della prevenzione della corruzione, entro il mese di novembre (o entro altro termine fissato dal RPCT) di ciascun anno, una relazione dettagliata sulle attività espletate in merito all'attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel piano nonché i rendiconti sui risultati realizzati. In tale relazione sono evidenziati i controlli, anche a campione, posti in essere dal Dirigente per monitorare i rapporti tra i propri collaboratori e i soggetti che hanno stipulato contratti con l'Ente o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti del proprio Servizio;
- attivano le misure necessarie per garantire la rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
- assicurano l'osservanza del codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti in caso di violazione delle misure di prevenzione contenute nel PTPCT ai sensi dell'art. 55-sexies del D. Lgs. 165/2001;
- osservano e fanno osservare le misure contenute nel piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La violazione a quanto sopra indicato è considerata particolarmente grave e sarà valutata in sede disciplinare.

Il soggetto responsabile preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (**RASA**) era la Dirigente del IV Servizio cessata in data 28.02.2021. In attesa della sua sostituzione l'incarico è da intendersi assegnato al Dirigente ad interim fino alla cessazione della sostituzione e dal nuovo Dirigente del Settore IV che a breve prenderà servizio.

### **I titolari di posizione organizzativa e tutti i dipendenti:**

- osservano le misure contenute nel piano di prevenzione della corruzione e nei codici di comportamento;
- devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale;
- sono obbligati a segnalare al Responsabile della Prevenzione della corruzione eventuali irregolarità di cui siano venuti a conoscenza o che abbiano riscontrato;
- sono obbligati a collaborare e supportare il RPCT nello svolgimento dei compiti e funzioni assegnate.

La violazione da parte dei Dirigenti e dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel presente documento è fonte di responsabilità disciplinare (art. 1, commi 14 e 44, della legge 190/2012).

### **I collaboratori e consulenti dell'ente e gli appaltatori di lavori, servizi e forniture**

Tali soggetti segnalano casi di conflitto d'interessi e dichiarano di essere a conoscenza delle disposizioni contenute nel D.P.R. n. 62/2013, e delle disposizioni relative al Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Carbonia, approvato con deliberazione Giunta Comunale n. 12 del 31.01.2014, pubblicato sul sito web dell'Ente nella sezione Amministrazione Trasparente al seguente link:<https://www.comune.carbonia.su.it/amministrazione-trasp/disposizioni-general/atti-general/item/1477-codice-disciplinare-e-codice-di-condotta> e di obbligarsi al rispetto di quanto ivi previsto.

L'aggiudicatario deve dichiarare di essere a conoscenza che la violazione dei principi e obblighi contenuti nei predetti Codici costituisce causa di risoluzione del rapporto contrattuale ai sensi dell'art. 2, c. 3, D.P.R. n. 62/2013. L'aggiudicatario attesta inoltre, ai sensi dell'art. 53, c. 16 ter, D. Lgs. n. 165/2001, di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei confronti del medesimo soggetto incaricato, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto. Attesta altresì di essere a conoscenza che la violazione della suddetta norma costituisce causa di nullità della convenzione stipulata, nonché il divieto di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

### **ART. 2.4 - Il nucleo di valutazione monocratico**

Il nucleo di valutazione svolge un ruolo fondamentale nel coordinamento tra sistema di gestione della performance e le misure di prevenzione e trasparenza previste nel PTPCT. Ad esso compete inoltre la verifica della corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza anche ai fini della corresponsione delle indennità di risultato, e in particolare:

- esprime un parere obbligatorio sul codice di comportamento integrativo a quello approvato con DPR 62/2013;
- verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale;
- verifica che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- verifica, anche attraverso un controllo documentale, i contenuti della Relazione del responsabile anticorruzione recante i risultati dell'attività svolta in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza;

- verifica la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza inseriti nel PTPCT e quelli indicati nel piano della performance valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza;
- riceve dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione dei PTPCT;
- riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Come suggerito dall'ANAC, nel Comune di Carbonia il ruolo di RPCT è tenuto distinto dal ruolo di componente del Nucleo di valutazione. Il Nucleo è composto da un unico componente esterno in possesso di elevata professionalità nei campi del management, della pianificazione e controllo di gestione, e della misurazione e valutazione delle performance delle strutture e del personale. Fino al mese di giugno 2020 tale incarico è affidato al Dott. Jacopo Deidda Gagliardo.

### **ART. 2.5 - Ufficio per i procedimenti disciplinari**

Come suggerito dall'ANAC, il ruolo di RPCT è tenuto distinto da quello di ufficio per i procedimenti disciplinari che, ai sensi dell'art. 53 del vigente regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (approvato con delibera di G.C. n. 54 del 20.04.2020) è costituito come segue:

- dal Dirigente del Settore personale, che lo presiede. In caso di sua assenza o qualora la contestazione sia stata da lui promossa, l'Unità è presieduta da altro dirigente nominato dal Segretario Generale, con criterio di rotazione;
- da due dirigenti o, in caso di impossibilità, da funzionari scelti a rotazione, preferibilmente tra i titolari di posizione organizzativa. A tal fine provvede il Segretario Generale.

Spetta al suddetto ufficio procedere con le comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 del DPR 3/1957; art. 1, comma 3, legge 20/1994; art. 331 c.p.p.).

### **ART. 3 – La gestione del rischio di corruzione**

Il Comune di Carbonia procede alla valutazione del rischio di corruzione con l'elaborazione del PTPCT: si tratta di un processo finalizzato ad aumentare la conoscenza del rischio di corruzione, sul modo in cui i comportamenti corruttivi potrebbero emergere e diffondersi all'interno dell'Amministrazione e sulle priorità delle misure di prevenzione da adottare. Il "**rischio**" è definito dal PNA come l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla **possibilità che si verifichi un dato evento**. L'attività di gestione del rischio consiste nell'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo un'organizzazione con riferimento al rischio. Le fasi principali di gestione per una corretta analisi del rischio sono quelle schematizzate nella norma internazionale UNI ISO 31000:2010 – "Gestione del rischio – Principi e linee guida":

1. **Analisi del contesto esterno e interno** (con identificazione dei processi e dei soggetti che interagiscono con l'organizzazione);
2. **Valutazione del rischio** (che a sua volta si articola nelle attività di identificazione, analisi e ponderazione del rischio);
3. **Trattamento del rischio** (con identificazione delle misure e programmazione delle misure).

A queste tre fasi si affiancano due fasi trasversali: la consultazione e il monitoraggio e riesame. Per quanto riguarda la fase della **consultazione pubblica**, il RPCT, con avviso del 02.03.2021, ha invitato i cittadini, gli enti esponenziali portatori di interessi collettivi, le organizzazioni di categoria e i sindacati operanti nel territorio comunale, a formulare eventuali proposte e/o contributi di cui l'Ente terrà conto in sede di predisposizione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza 2021-2023. Entro i termini fissati, 19.03.2021, non sono pervenute proposte.

## ART. 3.1 - Contesto esterno

La prima fase di gestione del rischio, come decretato anche dell'ANAC, 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. L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività. Al fine di individuare il contesto esterno con riferimento ai soggetti che interagiscono con l'Ente in forza delle sue competenze e che, pertanto, possono influenzarne l'attività è utile, partire dalla descrizione della Città di Carbonia. La conoscenza della storia della Città nonché del territorio e delle sue strutture costituisce attività prodromica ad ogni azione programmatica e alla definizione di ogni strategia anche di prevenzione della corruzione. Si procederà pertanto ad una breve illustrazione della storia della Città per poi proseguire con la presentazione dei dati relativi al territorio, la popolazione e il contesto socio economico.

### ART. 3.1.1 - Breve storia della Città<sup>1</sup>

Carbonia è una città giovanissima di soli ottantadue anni, edificata in 2 anni (1936 – 38) al fine di ottenere il massimo rendimento dai giacimenti carboniferi del Sulcis. Il 18 dicembre 1938, Mussolini inaugura la città di Carbonia con un discorso carico di enfasi retorica. La nuova città è l'ultima in ordine di tempo del cosiddetto decennio di fondazione del regime fascista. Nel 1936 il regime promuove, senza risparmio di mezzi, le iniziative di potenziamento per la produzione di materie prime autarchiche. L'ACAI, Azienda Carboni Italiani, fondata il 29 luglio 1935, sviluppa sondaggi e coltivazioni carbonifere dell'Arsia in Friuli e di Bacu Abis nel Sulcis con risultati ottimali tanto da considerare il bacino carbonifero sardo protagonista della grande operazione energetica italiana. Carbonia viene concepita come una città operaia “a bocca di miniera”, rispondendo ad una funzione industriale in un territorio [descritto allora come] desolato e spopolato, con nessuna vocazione agricola ed è frutto della politica autarchica, estranea a quella ruralizzazione che ha ispirato Mussolinia [Arborea], Fertilia e i centri dell'Agro pontino.

Carbonia doveva ospitare 50 mila abitanti e quindi porti, strade, ferrovie, acquedotti e bonifica erano prerequisiti necessari per la realizzazione della nuova città, oltre al potenziamento di Cortoghiana e Bacu Abis, già esistenti. Il progetto del piano regolatore fu affidato ai professionisti Cesare Valle (sardo, fratello del sottosegretario all'Aeronautica gen. Valle) e Ignazio Guidi, affiancati dall'Ing. Gustavo Pulitzer Finali, firme prestigiose dell'architettura e dell'urbanistica nazionali. Nell'elaborazione progettuale non vi è alcun riferimento alla tradizione architettonica sarda, ma si propone un modello completamente nuovo riguardo al contesto territoriale, che esalta una rigida gerarchizzazione della struttura urbana così da riflettere l'immagine del corporativismo statale.

Di fatto il *Piano regolatore* fu elaborato quasi interamente da Pulitzer Finali poiché Valle e Guidi furono incaricati di realizzare il *Piano regolatore* di Addis Abeba. Il 10 giugno 1937 la cerimonia della posa della prima pietra nella futura piazza Roma, già pozzo del Monte Fossone. Attorno sarebbero sorti gli edifici istituzionali e di rappresentanza. La città assume gradualmente fisionomia: il primo blocco di lavori riguarda la costruzione di case per famiglie operaie, gli alberghi per operai scapoli e gli edifici pubblici.

La capacità ricettiva di Carbonia si rivela insufficiente per il ruolo che il regime le affida, pertanto è necessario il raddoppio, progettato dall'arch. Eugenio Montuori nel 1940. Il modello di riferimento per

---

<sup>1</sup> Con estratti dall'articolo “Carbonia 77 anni dopo” della Dott.ssa Sabrina Sabiu link: <http://www.sardegnaoprattutto.com/archives/8765>

i moduli quadrifamiliari e i moduli bifamiliari destinati agli impiegati, tutti con orto e giardino per incentivare il legame con la terra, hanno forte analogia con la città nuova di Arsia, oggi in Croazia. Il materiale dominante, la trachite rosa locale presente in tutta la città. Carbonia, mostra ben chiare le linee guida in grado di pilotare e controllare l'organizzazione sociale dello spazio. La piazza Roma è emblematica e simbolica, fulcro della vita sociale, culturale, religiosa ed amministrativa, con le rispettive componenti: la torre littoria, il dopolavoro, il teatro, la chiesa, il campanile e il palazzo comunale, che all'interno contengono opere di artisti sardi (Tavolara, Figari, Tilocca) e di altri "continentali" (Mascherini, Crocetti e Forlin).

Attorno al campanile della chiesa di San Ponziano si consuma un piccolo dramma diplomatico: Guido Segre, presidente dell'ACaI, lo voleva identico a quello della friulana Aquileia, alto 73 metri, in omaggio ai militi sardi caduti sul Carso, ma nella piazza di Carbonia avrebbe sovrastato di gran lunga la torre littoria, cosa inaccettabile per il regime, e quindi fu ridimensionato a 46 metri. La villa del direttore della miniera, denominata Sulcis, con quelle dei dirigenti e le palazzine per gli impiegati formano un corpo compatto, che si sgrana man mano che si allunga verso la periferia con le case quadrifamiliari, gli alberghi operai e le palazzine intensive.

Carbonia era una città del lavoro, destinata ad ospitare una quantità enorme di operai, che avrebbe dovuto produrre 3 milioni di tonnellate di carbone l'anno. Fu necessario creare un ulteriore agglomerato satellite, per 20 mila persone nel villaggio di Cortoghiana, progettato da Saverio Muratori ma rimasto incompiuto.

La crisi derivante dal declino e dalla chiusura delle miniere è stata parzialmente arrestata dalla realizzazione di un nuovo polo industriale per la produzione dell'alluminio, a Portovesme, che ha segnato l'inizio della riconversione della città di Carbonia, con l'aumento di attività economiche legate al terziario e la parallela apertura verso il territorio, come produttrice di servizi. Carbonia è riuscita così a superare la monocultura estrattiva del carbone per passare con vivacità ad un sistema economico produttivo di piccole e medie imprese artigianali e di servizi che attualmente caratterizza questo centro Sulcitano.

Carbonia oggi è una città che rivaluta il proprio patrimonio architettonico ed urbanistico, facendone punto di forza nell'economia del territorio. Artisti come Giò Pomodoro, Staccioli, Sciola e Campus hanno trovato qui un valido terreno di confronto e uno spazio artistico di rilievo. Carbonia, emblema della città del Carbone, patrimonio materiale e immateriale della grande epopea mineraria sarda, si è evoluta in una città nel senso più vero del termine.

### **ART. 3.1.2 - Carbonia nel contesto territoriale**

Dal 2005 e fino al 2016 la città di Carbonia è divenuta (unitamente alla città di Iglesias) capoluogo di provincia, la Provincia di Carbonia Iglesias. Nel 2016 con L.R. N. 2 del 4 febbraio 2016, è stata istituita la Provincia del Sud Sardegna, comprende i territori delle ex province di Carbonia-Iglesias e Medio Campidano, dismesse in conseguenza dei risultati dei referendum del 2012, oltre ai comuni della provincia di Cagliari che non sono entrati a far parte dell'omonima città metropolitana e ai comuni di Genoni (precedentemente della provincia di Oristano) e Seui (precedentemente della provincia dell'Ogliastra).

L'ente ha come capoluogo Carbonia, il comune più popoloso del suo territorio che, grazie anche alla sua posizione baricentrica, ha svolto un ruolo di primo piano nell'ambito della gestione associata tra Comuni di servizi e in particolare di quelli alle persone: PLUS; servizio bibliotecario integrato; gestione integrata dei siti archeologici; progetti innovativi e di sviluppo di capacità imprenditoriali a favore dei giovani, ecc.

In data 20.12.2019, il Consiglio comunale di Carbonia, ha deliberato la richiesta di istituzione di una nuova Provincia del Sulcis Iglesiente, che ricomprenda i comuni facenti parte della soppressa Provincia di Carbonia Iglesias e il Comune di Teulada, che sia rappresentativa dei cittadini del territorio di competenza e che svolga le funzioni di ente intermedio (ambiente, scuole, strade provinciali) colmando così quel vuoto amministrativo e politico venutosi a creare a seguito della soppressione della vecchia Provincia e della creazione della Provincia del Sud Sardegna amministrata da ben sette anni da un Commissario di nomina regionale.

E' attualmente in discussione nell'Assemblea legislativa sarda il testo unico che modificherà l'assetto degli Enti locali portando a sei le Province (Gallura, Nuoro, Ogliastra, Oristano, Medio Campidano e Sulcis-Iglesiente) e a due le Città Metropolitane (Sassari in aggiunta a Cagliari).

### ART. 3.1.3 – Analisi demografica, sociale ed economica della Città

Nella tabella sottostante è riportato l'andamento demografico della popolazione residente nel comune di Carbonia dal 2001 al 2019:



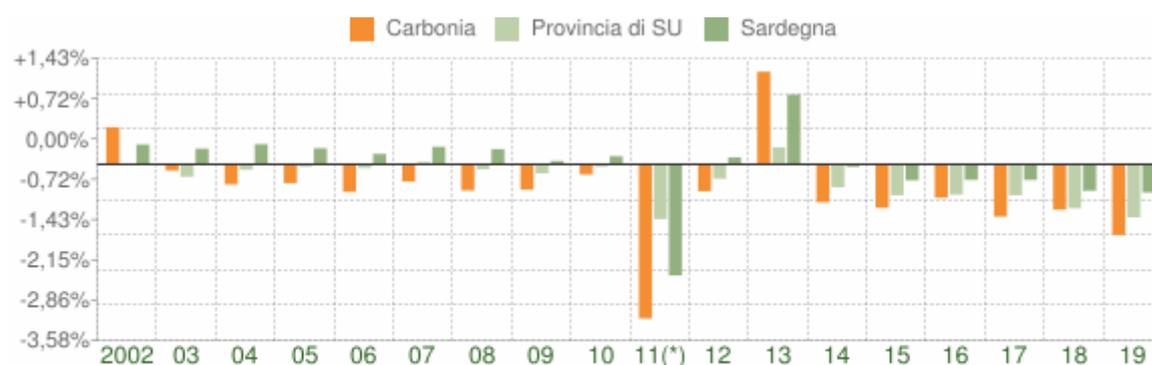
Andamento della popolazione residente

COMUNE DI CARBONIA - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(\*) post-censimento

Come si rileva dalla tabella la popolazione è progressivamente diminuita nell'ultimo ventennio.

Nella tabella sottostante sono riportate le variazioni annuali della popolazione di Carbonia, espresse in percentuale, a confronto con le variazioni della popolazione della provincia del Sud Sardegna e della regione Sardegna. Si osserva che la riduzione della popolazione è quasi sempre superiore rispetto a quella dell'intera provincia e della regione.



Variazione percentuale della popolazione

COMUNE DI CARBONIA - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(\*) post-censimento

La popolazione straniera residente a Carbonia è cresciuta più o meno costantemente nel tempo, con due eccezioni: il 2012, anno in cui si è passati da dati calcolati in via presuntiva (fino al 2011) a dati ancorati a censimenti effettivi (l'ultimo censimento generale è del 2011, anno dal quale si sono potuti meglio calcolare gli insediamenti effettivi) e il 2019, anno in cui si registrano 548 cittadini stranieri (appena lo 2,0% sulla popolazione residente totale) a fronte dei 567 registrati nel 2018.

La condizione sociale delle famiglie di Carbonia è caratterizzata da bassa natalità dovuta ad una serie fattori, alcuni di carattere generale, altri più specifici del territorio:

- diminuzione di donne giovani in età fertile sul totale della popolazione;
- spostamento in avanti dell'età in cui si ha il primo figlio a causa dell'allungamento del tempo

dedicato all'istruzione e del ritardo conseguente con cui si entra nel mercato del lavoro;

- crisi economica ed occupazionale che ritarda il formarsi delle famiglie;
- difficoltà a conciliare il ruolo di madre con l'attività lavorativa.

Il territorio è caratterizzato da elevata disoccupazione e sconta una significativa e costante emigrazione giovanile legata a motivi di studio o lavoro, anche se si tratta di un fenomeno difficilmente analizzabile perché generalmente chi va a studiare o lavorare fuori Carbonia, almeno per qualche anno, tende a mantenersi la residenza. Si registra inoltre un allargamento delle situazioni di bisogno economico, specie per le famiglie monoreddito a causa delle crisi industriali che hanno interessato il vicino polo di Portovesme, nonché di disagio sociale. Tali condizioni di disagio sono cresciute in questi ultimi mesi a causa dell'emergenza sanitaria e delle conseguenti ricadute negative sul contesto sociale ed economico.

Per quanto riguarda l'acquisizione di altri dati e informazioni relativi al contesto esterno che possano interessare la stesura del presente documento, non disponendo di dati puntuali riferiti alla Città, si farà riferimento alla relazione "*La corruzione in Italia 2016-2019*", pubblicato in data 17/10/2019 da ANAC. Nella suddetta relazione sono riportati i risultati dell'analisi dei provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nell'ultimo triennio volti a definire un set di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella Pubblica amministrazione. In tale relazione si riporta che, fra agosto 2016 e agosto 2019, i casi di corruzione emersi, analizzando i provvedimenti della magistratura, sono stati 152 (di cui 4 in Sardegna); le ordinanze di custodia cautelare per corruzione spiccate dall'Autorità giudiziaria correlate in qualche modo al settore degli appalti sono state 117 (sono stati eseguiti arresti ogni 10 giorni circa). Il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico. Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.). Il settore più a rischio è quello legato ai lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio): 61 gli episodi di corruzione censiti nel triennio, pari al 40% del totale. A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casi (22%) e quello sanitario con 19 casi (13%). Quanto alle modalità "operative", è degna di nota la circostanza che - su 113 vicende corruttive inerenti l'assegnazione di appalti - solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione. In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara: ciò lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti. Spesso si registra inoltre una strategia diversificata a seconda del valore dell'appalto: per quelli di importo particolarmente elevato, prevalgono i meccanismi di turnazione fra le aziende e i cartelli veri e propri (resi evidenti anche dai ribassi minimi rispetto alla base d'asta, molto al di sotto della media); per le commesse di minore entità si assiste invece al coinvolgimento e condizionamento dei livelli bassi dell'amministrazione (ad es. il direttore dei lavori) per intervenire anche solo a livello di svolgimento dell'attività appaltata. Alcune delle principali peculiarità riscontrate nelle vicende di corruzione esaminate nella relazione ANAC, che potrebbero essere assunte come indicatori di ricorrenza del fenomeno, sono:

- illegittimità gravi e ripetute in materia di appalti pubblici: affidamenti diretti ove non consentito, abuso della procedura di somma urgenza, gare mandate deserte, ribassi anomali, bandi con requisiti funzionali all'assegnazione pilotata, presentazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interesse;
- inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti ormai scaduti (in particolare nel settore dello smaltimento rifiuti)
- assenza di controlli (soprattutto nell'esecuzione di opere pubbliche)
- assunzioni clientelari

- illegittime concessioni di erogazioni e contributi
- concorsi svolti sulla base di bandi redatti su misura
- illegittimità nel rilascio di licenze in materia edilizia o nel settore commerciale
- illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo.

I Comuni rappresentano gli enti maggiormente a rischio: dei 152 casi censiti, 63 hanno avuto luogo proprio nei municipi (41%), seguiti dalle le società partecipate (24 casi, pari al 16%) e dalle Aziende sanitarie (16 casi, ovvero l'11%). Inoltre, sono stati 207 i pubblici ufficiali/incaricati di pubblico servizio indagati per corruzione: 46 dirigenti indagati, 46 tra funzionari e dipendenti; 11 rup (responsabile unico del procedimento), 47 politici indagati (di questi, 43 sono stati arrestati: 20 sindaci, 6 vice-sindaci, 10 assessori - più altri 4 indagati a piede libero - e 7 consiglieri).

### **ART 3.2 - Contesto interno**

In questo paragrafo si descriveranno i soggetti o meglio gli organi cui compete il perseguimento degli innumerevoli compiti e funzioni che l'ordinamento giuridico assegna all'ente locale tra cui anche quelli in materia di prevenzione della corruzione. Tali organi si distinguono in organi politici (o di governo) e organi burocratici.

Gli **“organi di governo”**, cui spetta definire obiettivi e programmi, individuare i titolari delle funzioni dirigenziali e monitorare che l'attività dei Dirigenti attui gli obiettivi e i programmi, sono indicati dall'art. 36 del T.U.E.L.:

- Consiglio Comunale;
- Sindaco;
- Giunta.

Il Consiglio comunale di Carbonia è composto dal Sindaco e da 24 consiglieri eletti a suffragio universale e diretto durante la tornata elettorale del giugno 2016. Il Presidente del Consiglio è la Sig.ra Daniela Marras. Il Sindaco del Comune di Carbonia è l'Avv. Paola Massidda, eletta nella lista “Movimento 5 Stelle”. Il Sindaco è il soggetto responsabile dell'Amministrazione, è il legale rappresentante del Comune ed esercita le funzioni di Ufficiale di Governo, secondo le leggi dello Stato. Assicura il coordinamento politico amministrativo, relativamente all'attività degli assessori; impartisce direttive al Segretario comunale e ai Dirigenti in modo da assicurare che gli uffici e i servizi svolgano la loro attività secondo gli obiettivi indicati dal Consiglio comunale. La Giunta è composta dal Sindaco che la presiede e da n. 6 assessori (di cui uno investito delle funzioni di Vice-sindaco), come segue:

- Gianluca Lai – Vicesindaco
- Luca Caschili
- Antonio Guerrieri
- Loredana La Barbera
- Valerio Piria
- Sabrina Sabiu

L'attività tecnica e gestionale spetta ai Dirigenti nominati dal Sindaco e coordinati dal Segretario Generale. Ai Dirigenti compete la direzione degli uffici, la gestione tecnica e amministrativa dell'Ente, e in generale il compito di trasformare l'indirizzo politico in azione amministrativa. Da qui l'importanza di disporre di una dotazione di risorse umane sufficienti a perseguire i numerosi compiti e funzioni assegnati all'Ente locale e a raggiungere gli obiettivi strategici e operativi dell'Amministrazione

La struttura burocratica del Comune di Carbonia è articolata come segue:

- Segreteria Generale, retta dal Segretario dell'Ente;
- Settori retti dai dirigenti;

- Uffici
- Unità di progetto
- Unità di staff.

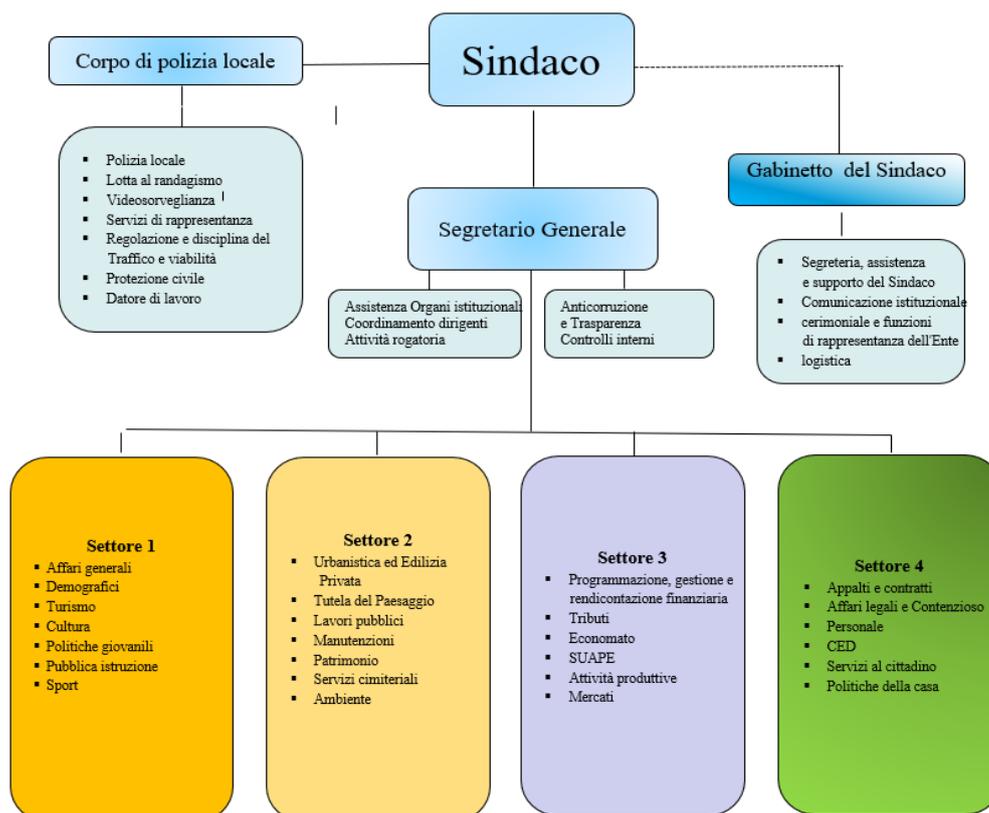
I Settori in cui si articola la macrostruttura sono sei:

- 1) GABINETTO DEL SINDACO
- 2) PRIMO SETTORE
- 3) SECONDO SETTORE
- 4) TERZO SETTORE
- 5) QUARTO SETTORE
- 6) CORPO POLIZIA LOCALE

Gli Uffici sono unità organizzative di base, all'interno del Settore, preposte allo svolgimento di specifiche attività nell'ambito delle funzioni attribuite al Settore. L'organizzazione interna ai Settori è adottata, con atto formale, dal relativo dirigente, previo confronto con il Segretario generale, ed è comunicata tempestivamente all'ufficio personale. Le Unità di progetto (eventuali) sono unità organizzative speciali e/o temporanee istituite con provvedimento del Segretario generale, su indirizzo del Sindaco, al fine dello sviluppo o della gestione di specifici progetti, programmi o per il raggiungimento di obiettivi determinati. Gli Uffici di staff e uffici di gabinetto (eventuali), sono istituiti ai sensi dell'art. 90 del D. Lgs.267/2000.

Con deliberazione della G.C. n. 57 del 23.04.2020, modificata con delibere di G.C. n. 125 del 15.09.2020 e n. 125 del 15.09.2020 è stata approvata la macrostruttura dell'Ente e sono state definite le funzioni comuni a tutti i Settori e proprie di ciascuno.

La rappresentazione grafica della macrostruttura è riportata nella tabella sottostante



Il Segretario generale del Comune di Carbonia è la Dott.ssa Antonella Marcello, nominata titolare con decreto sindacale del 14.10.2019 e con decorrenza 01.11.2019. A seguito della stipula della convenzione di segreteria tra il Comune di Carbonia e di Uta, il Sindaco ha proceduto all'estensione dell'incarico del Segretario alla segreteria convenzionata (decreto sindacale 58848 del 11.12.2019) con decorrenza 16.12.2019.

I dirigenti in servizio presso il Comune di Carbonia, nominati dal Sindaco Dott.ssa Paola Massidda, sono:

- Dott. Massimo Cocco – Dirigente del I Servizio
- Ing. Enrico Maria Potenza – Dirigente del II Servizio
- Dott.ssa Maria Cristina Pillola - Dirigente del III Servizio
- Dott.ssa Maria Cristina Pillola – Dirigente ad interim del VI Servizio
- Dott. Gioni Biagioni Dirigente, Dirigente/Comandante della Polizia Locale
- Dott. Massimo Cocco – Dirigente ad interim del Gabinetto del Sindaco

Le posizioni organizzative conferite dai Dirigenti a dipendenti di cat. D sono:

1. Dott.ssa Danila Angius – Servizio Attività produttive
2. Ing. Claudio Mei – Servizio Manutenzioni e impianti tecnologici
3. Dott.ssa Ivana Buscarini – Servizio personale
4. Dott.ssa Angela Anne Marie Marascia – Servizi sociali
5. Rag.ra Mariangela Sanna
6. Ing. Erika Daga – Servizio urbanistica
7. Dott.ssa Silvana Serra – Servizio culture, pubblica istruzione e sport
8. Ing. Giovanni Tocco – Servizio ambiente

Alla data del 01.03.2021 i dipendenti a tempo **indeterminato** del Comune di Carbonia sono 132 (di cui 3 in aspettativa); i dipendenti a tempo **determinato** sono 8 tra cui:

- N. 2 dipendenti con contratto ex art. 110 del D. Lgs. 267/2000;
- N. 2 dipendenti a tempo determinato ex art. 90 del D. Lgs. 267/2000.

La ripartizione della consistenza del personale tra i Settori è riportata nella tabella sottostante. In tale tabella è riportato anche l'incarico ex art. 110 del D. Lgs 267/2000 conferito a personale non dipendente dell'ente (Dirigente Polizia locale) e i contratti a tempo determinato:

SETTORE	DIRIGENTI	D3	D1	C	B3	B1	A	TOTALE
<b>PRIMO</b>	1	1	3	11	5	13	1	34
<b>SECONDO</b>	1 (in aspettativa) sostituito con incarico ex art. 110 del D, LGs. 267/2000	5 (di cui 2 in aspettativa per incarico dirigenziale ex art. 110.)	6 (di cui 2 a tempo determinato)	9	0	10	1	30
<b>TERZO</b>	1	0	5	10	4	2	0	22
<b>QUARTO</b>	Vacante dal 01.03.2021 (in itinere le procedure di sostituzione)	2	17 (di cui 1 in comando RAS e n. 1 a tempo determinato)	9	1	1	0	30

<b>POLIZIA LOCALE</b>	1 (incarico ex art. 110 del D. Lgs. 267/2000)	0	0	17 (di cui 1 a tempo determinato)	0	0	0	17
<b>STAFF</b>	0	0	2 (di cui 1 a tempo determinato ex art. 90)	1 (a tempo determinato ex art. 90)	0	0	0	1
<b>TOTALI In servizio</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>33</b>	<b>57</b>	<b>10</b>	<b>26</b>	<b>2</b>	<b>140</b>

La dotazione di personale in servizio presenta una forte e persistente carenza in parte colmata grazie alle nuove assunzioni avvenute nel 2020 e agli inizi 2021. Nell'anno 2020 sono state portate a conclusione le procedure di reclutamento di nuovo personale, programmate nell'anno 2019 (delibera G.C. n. 70 del 29.05.2019), e in particolare le selezioni pubbliche per:

- il conferimento di n. 1 incarico ex art. 110 del D. Lgs. 267/2000 di dirigente della polizia locale;
- il conferimento di n. 1 incarico ex art. 110 del D. Lgs. 267/2000 di dirigente tecnico;
- l'assunzione di n. 1 dirigente amministrativo;
- l'assunzione di n. 10 istruttori amministrativo contabili di cat. C;
- l'assunzione di n. 1 istruttore direttivo tecnico di cat. D;
- l'assunzione di n. 1 istruttore direttivo tecnico di cat. D (esperto in pianificazione);
- l'assunzione part time di n. 1 istruttore direttivo informatico;
- l'assunzione di n. 1 istruttore direttivo di vigilanza.

Tali selezioni sono state portate avanti con determinazione dall'Amministrazione nonostante le difficoltà e le restrizioni imposte dell'emergenza epidemiologica COVID 19. Sono state inoltre concluse le procedure di stabilizzazione di n. 1 istruttore direttivo pedagista e di n. 2 istruttori direttivi assistenti sociali.

Sono in corso di espletamento le procedure per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di:

- n. 1 istruttore direttivo di cat. D direttore musei;
- n. 2 istruttori amministrativo-contabili di cat. C (data presunta 01.09.2021)
- n. 1 dirigente amministrativo (in sostituzione del Dirigente cessato per mobilità a far data dal 01.03.2021),

A breve saranno bandite le procedure di assunzione di nuovo personale, sulla base di quanto previsto nella delibera di G.C, n. 14 del 09.02.2021 di approvazione del fabbisogno di personale per il triennio 2021/2022 per l'assunzione di:

- 1 istruttore direttivo amministrativo-contabile di cat. D (data presunta 01.12.2021);
- 1 istruttore di vigilanza di cat. C (data presunta 01.10.2021).

Obiettivo dell'Amministrazione è continuare a rafforzare la dotazione organica investendo nell'assunzione di personale nel limite delle capacità di spesa del nuovo bilancio 2021/2023.

### **ART. 3.3 – Individuazione dei rischi - la mappatura dei processi**

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza deve dare atto della procedura seguita dall'Ente nello svolgimento della “**mappatura dei processi**” consistente nell'individuazione e analisi dei processi organizzativi svolti dal Comune di Carbonia. Un **processo** può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle

risorse in un *output* destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il concetto di processo preso a riferimento per l'effettuazione della mappatura è un concetto molto più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo. In ogni caso i due concetti non sono tra loro incompatibili: la rilevazione dei procedimenti amministrativi è un buon punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi. Identificare il rischio significa considerare le fasi di ciascun processo e capire in che modo (ossia attraverso quali comportamenti) potrebbero essere manipolate/alterate per favorire interessi privati. La mappatura dei processi è un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Nel presente PTPCT, l'identificazione dei processi e l'aggregazione degli stessi nelle aree di rischio è stata effettuata tenendo conto delle aree di rischio già individuate dalla legge 190/2012 come a più elevato rischio di corruzione, delle elaborazioni dottrinarie, del confronto con le esperienze di altri Comuni e dall'analisi della situazione organizzativa e delle funzioni esercitate dal Comune. Si è proceduto pertanto all'individuazione della tipologia dei processi e delle loro fasi, partendo dai procedimenti gestiti dalle unità organizzative, al fine di individuare i possibili ambiti in cui potessero trovare spazio comportamenti a rischio corruttivo.

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

- A. Acquisizione e progressione del personale
- B. Contratti pubblici
- C. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica senza effetto economico diretto ed immediato (es. autorizzazioni e concessioni, etc.)
- D. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)
- E. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- F. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- G. Incarichi e nomine
- H. Affari legali e contenzioso
- I. Atti di governo del territorio
- L. Gestione dei rifiuti
- M. Altri atti del Comune

I **processi mappati** sono 61, come sotto riportato:

#### **AREA A. Acquisizione e gestione del personale**

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

1. CONFERIMENTO DI INCARICHI EXTRA ISTITUZIONALI
2. PROCEDURE DI RECLUTAMENTO DEL PERSONALE TRAMITE CONCORSO
3. PROCEDURE DI RECLUTAMENTO DEL PERSONALE TRAMITE MOBILITA' O UTILIZZO DI GRADUATORIA DI ALRO ENTE
4. PROCEDURE PER LA PROGRESSIONE DEL PERSONALE

#### **AREA B. Contratti pubblici**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 8

1. PROGRAMMAZIONE
2. PROGETTAZIONE DELLA GARA (nomina responsabile del procedimento – individuazione strumento per l'affidamento – scelta procedura di aggiudicazione –

predisposizione documentazione di gara – definizione criteri di partecipazione – definizione criteri di attribuzione dei punteggi)

3. SELEZIONE DEL CONTRAENTE
4. ESECUZIONE DEL CONTRATTO
5. VERIFICA REGOLARE ESECUZIONE
6. ANNULLAMENTO/REVOCA DEL BANDO
7. PROCEDURE SEMPLIFICATE DI AFFIDAMENTO Affidamento di servizi e forniture mediante le procedure di cui all'art. 36 del D.Lgs. 50/2016
8. PROCEDURE D'URGENZA

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

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 7

1. AUTORIZZAZIONE MANOMISSIONE SUOLO PUBBLICO
2. AUTORIZZAZIONE OCCUPAZIONE SUOLO PUBBLICO E PASSI CARRAI
3. RILASCIO AUTORIZZAZIONE AFFIDAMENTO URNA CINERARIA; AUTORIZZAZIONE DISPERSIONE CENERI; AUTORIZZAZIONE SEPOLTURA; ECC
4. CONCESSIONE GRATUITO PATROCINIO
5. AUTORIZZAZIONI PUBBLICO SPETTACOLO
6. PRATICHE SUAPE
7. PRATICHE EXTRA SUAPE (CIRCOLI PRIVATI, MENSE, ECC)

### **AREA D. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto ed immediato (es. erogazione contributi, etc.)**

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

1. CONCESSIONE IMMOBILI COMUNALI E CONCESSIONE OCCUPAZIONE SUOLO PUBBLICO
2. CONCESSIONE ED EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI, NONCHÉ ATTRIBUZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE (ASSEGNO DI MATERNITÀ, CONTRIBUTI A FAVORE DELLE FAMIGLIE/SOGGETTI IN DIFFICOLTÀ; BORSE DI STUDIO; MENSE SCOLASTICHE; TRASPORTO SCOLASTICO; RIMBORSI SPESE; CONTRIBUTO PAGAMENTO CANONI DI LOCAZIONE; CONTRIBUTO ELIMINAZIONE BARRIERE ARCHITETTONICHE, RITORNARE A CASA, POVERTÀ ESTREME, ACCESSO GRADUATORIE STRUTTURE PER LA PRIMA INFANZIA; ASSISTENZA DOMICILIARE; COLLOCAMENTO IN STRUTTURA IN CASO DI ANZIANI O SOGGETTI SVANTAGGIATI, INTEGRAZIONE RETE PER PRESTAZIONI SOCIO SANITARIA, PROVVIDENZA ECONOMICHE A FAVORE DI NEFROPATICI, TALASEMICI, NEOPLASIE, GRAVI DISABILITÀ, ECC)
3. ASSEGNAZIONE POSTEGGI MERCATO
4. GESTIONE ECONOMICA DEL PERSONALE
5. GESTIONE GIURIDICA DEL PERSONALE

### **AREA E. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**

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

1. GESTIONE DELLE ENTRATE E DELLE SPESE
2. GESTIONE DEI BENI PATRIMONIALI E DEMANIALI
3. ANNULLAMENTO/RETTIFICA IN AUTOTUTELA ATTI IMPOSITIVI
4. RIMBORSO SOMME PER TRIBUTI VERSATI E NON DOVUTI
5. RISARCIMENTO DANNI DA RESPONSABILITÀ CIVILE TERZI

#### **AREA F. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 9

1. CONTROLLO AUTOCERTIFICAZIONI E DICHIARAZIONE SOSTITUTIVE DI ATTO DI NOTORIETÀ RILASCIATE DA SOGGETTI INTERNI ED ESTERNI
2. SEGNALAZIONI INCONVENIENTI IGIENICO SANITARI ED ETERNIT
3. SANZIONI CODICE DELLA STRADA
4. SANZIONI PER VIOLAZIONI LEGGE, REGOLAMENTI, ORDINANZE ECC
5. ATTIVITÀ DI CONTROLLO SUI CANTIERI
6. ATTESTAZIONI DI REGOLARITÀ DI SOGGIORNO
7. REGISTRAZIONI DEMOGRAFICHE
8. ATTIVITÀ DI CONTROLLO GESTIONE RIFIUTI ABBANDONATI O PERICOLOSI
9. GESTIONE DELLE SEGNALAZIONI E DEI RECLAMI AVANZATI DALL'UTENZA

#### **AREA G. Incarichi e nomine**

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

1. CONFERIMENTO DI INCARICHI ESTERNI (STUDIO RICERCA CONSULENZA O COLLABORAZIONE)

#### **AREA H. Affari legali e contenzioso**

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

1. AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO

#### **AREA I. Atti di Governo del territorio**

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

1. PIANIFICAZIONE COMUNALE GENERALE
2. PIANIFICAZIONE ATTUATIVA
3. RILASCIO E CONTROLLO DEI TITOLI ABILITATIVI (PERMESSI DI COSTRUIRE; CONDONO; SCIA; CIL (COMUNICAZIONE INIZIO LAVORI); CILA (COMUNICAZIONE INIZIO LAVORI ASSEVERATA)
4. VIGILANZA IN MATERIA EDILIZIA

#### **AREA L. Gestione dei rifiuti**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 2

1. SERVIZIO DI RACCOLTA E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI
2. ORDINANZE RIMOZIONE RIFIUTI DEPOSITATI/ABBANDONATI SUL SUOLO

#### **AREA M. Altri atti del Comune**

Numero di processi mappati per l'area di rischio: 15

1. PROCEDURE ESPROPRIATIVE
2. AUTENTICAZIONE SOTTOSCRIZIONI O FOTO
3. RILASCIO AUTORIZZAZIONE COMIZI ELETTORALI/SPAZI PER PROPAGANDA
4. RILASCIO CARTA IDENTITÀ
5. ISCRIZIONE ALBO SCRUTATORI/PRESIDENTI DI SEGGIO/GIUDICI POPOLARI
6. ISCRIZIONE/ CANCELLAZIONE ANAGRAFE POPOLAZIONE RESIDENTE; SCISSIONE NUCLEI FAMILIARI;
7. RILASCIO CERTIFICATI SERVIZI DEMOGRAFICI
8. ACCESSO ATTI
9. ACCESSO CIVICO (ART. 5, COMMI 1 E 2 D. LGS 33/2013)
10. ALBO SOCIETÀ SPORTIVE
11. AFFIDAMENTI FAMILIARI
12. GESTIONE OGGETTI RINVENUTI

- 13. ACCESSO ATTI E INFORMAZIONI CONSIGLIERI
- 14. GESTIONE ATTIVITÀ MANUTENTIVE
- 15. EMANAZIONE ORDINANZE

Nell'allegato A, PIANO DEI RISCHI 2021, sono riportati, per ciascun'area di rischio:

- La mappatura dei processi:
  - tipologia di processo (colonna B)
  - scomposizione del processo in fasi (colonna C)
- la valutazione del rischio
  - rischio potenziale individuato (colonna D)
  - ponderazione del rischio (colonna E)
- il trattamento del rischio
  - misure di prevenzione (colonna F)
  - fasi e tempi di attuazione (colonna G)
  - indicatori di attuazione (colonna H)
  - soggetto o responsabili (colonna I)
- il monitoraggio
  - stato di attuazione delle misure di prevenzione (colonna L)
  - osservazioni (colonna M).

Nei capitoli che seguono si tratterà della valutazione e ponderazione del rischio, del trattamento. Nel successivi PTPCT saranno completate le colonne relative agli indicatori di attuazione, e al monitoraggio dell'attuazione misure.

#### **ART. 3.4 – La valutazione del rischio**

La valutazione del rischio consiste nell'identificazione, analisi e confronto dei rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

- identificazione degli eventi rischiosi e creazione di un registro degli eventi rischiosi nel quale riportare i rischi relativi a ciascun processo dell'Amministrazione (vedi colonna D dell'allegato A);
- analisi del rischio mediante l'analisi dei fattori abilitanti (ossia l'analisi dei fattori che agevolano il verificarsi di comportamenti corruttivi) e la stima del livello di esposizione al rischio (la valutazione del rischio è riportata nella colonna E dell'allegato A. Nell'allegato B è riportata la procedura analitica seguita per la stima del valore del rischio);
- trattamento del rischio, ossia individuazione delle misure di prevenzione da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio (colonne F, G, H e I dell'allegato A);
- il monitoraggio, ossia lo stato di attuazione delle misure di prevenzione (colonne L e M dell'allegato A).

Come evidenziato nell'Aggiornamento 2015 al PNA, l'applicazione meccanica della metodologia suggerita dall'Allegato 5 del PNA 2013 ha portato, in molti casi, ad una valutazione del rischio inadeguata, con la conseguente sottovalutazione dello stesso. Il PNA 2019 specifica che l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire. La metodologia utilizzata nel precedente PTPCT 2020-2022 e riproposta nel presente PTPCT ha inteso, pertanto, scongiurare le criticità sopra evidenziate, basandosi su un principio di prudenza e privilegiando un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo.

La stima del livello di rischio di un evento di corruzione è stato quantificato tenendo conto della probabilità che l'evento si verifichi in futuro e dell'impatto ossia del danno che produrrebbe qualora l'evento rischioso si verificasse.

La **probabilità** che si verifichi uno specifico evento di corruzione, è stata stimata mediante la raccolta di elementi informativi, sia di natura oggettiva che soggettiva, relativi a nove variabili. Ciascuna variabile può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione:

INDICATORE DI PROBABILITA'			
N.	Variabile	Livello	Descrizione
1	<b>Discrezionalità:</b> focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti; esprime l'entità del rischio in conseguenza delle responsabilità attribuite e della necessità di dare risposta immediata all'emergenza	Alto	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Medio	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Basso	Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare ed assenza di situazioni di emergenza
2	<b>Coerenza operativa:</b> coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso	Alto	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore nazionale sia di quello regionale, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa
		Medio	Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operativa
		Basso	La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa
3	<b>Rilevanza degli interessi "esterni"</b> quantificati in termini di entità del beneficio economico e non ottenibile dai soggetti destinatari del processo	Alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Medio	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Basso	Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante

4	<b>Livello di opacità del processo</b> , misurato attraverso solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, gli eventuali rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza	Alto	Il processo è stato oggetto nell’ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Medio	Il processo è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, e/o rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico “semplice” e/o “generalizzato”, nei rilievi da parte dell’OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
5	<b>Presenza di “eventi sentinella”</b> per il processo, ovvero procedimenti avviati dall’autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell’Ente o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame	Alto	Un procedimento avviato dall’autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell’ultimo anno
		Medio	Un procedimento avviato dall’autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni
		Basso	Nessun procedimento avviato dall’autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell’Ente e nessun procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni
6	<b>Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo/attività</b> , desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili (report)	Alto	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste
		Medio	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente o con lieve ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato ma trasmettendo nei termini le integrazioni richieste
		Basso	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l’attuazione delle misure
7	<b>Segnalazioni, reclami</b> pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a	Alto	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi

	mezzo email, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di <i>customer satisfaction</i> , avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio		anni
		Medio	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi anni
		Basso	Nessuna segnalazione e/o reclamo
8	<b>Presenza di gravi rilievi a seguito dei controlli interni di regolarità amministrativa</b> (art. 147-bis, c. 2, TUEL), tali da richiedere annullamento in autotutela, revoca di provvedimenti adottati, ecc.	Alto	Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi anni
		Medio	Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati
		Basso	Nessun rilievo o rilievi di natura formale negli ultimi anni
9	<b>Capacità dell'Ente di far fronte alle proprie carenze organizzative nei ruoli di responsabilità</b> (Dirigenti, PO) attraverso l'acquisizione delle corrispondenti figure apicali anziché l'affidamento di interim	Alto	Utilizzo frequente dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato o mancato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Medio	Utilizzo dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Basso	Nessun interim o utilizzo della fattispecie per il periodo strettamente necessario alla selezione del personale per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti

Con riferimento all'indicatore di **impatto**, sono state individuate quattro variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione:

INDICATORE DI IMPATTO			
N.	Variabile	Livello	Descrizione
1	<b>Impatto sull'immagine dell'Ente</b> misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione o corruzione (sulla base delle informazioni acquisite dal RPCT)	Alto	Un articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione o corruzione
		Medio	Un articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione o corruzione
		Basso	Nessun articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione o corruzione
2	<b>Impatto in termini di contenzioso</b> , inteso come i costi economici e/o organizzativi per il trattamento del contenzioso	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero l'Ente in maniera consistente sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero l'Ente sia dal punto di vista economico sia organizzativo

		Basso	Il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi sarebbe di poco conto o nullo
3	<b>Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio</b> , inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività dell'Ente	Alto	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti dell'Ente
		Medio	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti dell'Ente o risorse esterne
		Basso	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio
4	<b>Danno generato</b> a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo (controlli interni, controllo di gestione, audit) o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporterebbe costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente molto rilevanti
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporterebbe costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente sostenibili
		Basso	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporterebbe costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente trascurabili o nulli

Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) è stato quindi calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:

$$\text{Rischio (E)} = \text{Probabilità (E)} \times \text{Impatto(E)}.$$

Di seguito si rappresenta la matrice generale di calcolo del rischio:

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	ALTO
Alto	Medio	CRITICO
Medio	Alto	
Alto	Basso	MEDIO
Medio	Medio	
Basso	Alto	
Medio	Basso	BASSO
Basso	Medio	
Basso	Basso	MINIMO

Nell'allegato A, PIANO DEI RISCHI, è riportato il risultato della ponderazione del rischio sulla base del prodotto tra il valore assegnato alla probabilità e il valore assegnato all'impatto in corrispondenza di ciascun processo mappato (colonna E). La valutazione analitica del rischio è invece riportata nell'allegato B.

Nella valutazione del rischio si è tenuto conto che negli ultimi anni non sono stati attivati procedimenti disciplinari né procedimenti per responsabilità contabile o procedimenti penali per reati corruttivi nei confronti dei dipendenti dell'Ente. Lo scrivente RPCT non ha ricevuto segnalazioni da whistleblowers né è stato investito del potere sostitutivo a causa dell'inerzia dei Dirigenti. Non ha inoltre ricevuto richieste di accesso civico riguardanti la mancata pubblicazione di atti o informazioni nella sezione Amministrazione trasparente.

### **ART. 3.5 - Il trattamento del rischio**

Il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento del rischio”. La fase del trattamento, consiste nell'individuazione delle misure che dovranno essere predisposte per mitigare i rischi di corruzione all'interno dell'amministrazione. Con il termine “misura” si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o mitigare il livello di rischio connesso ai processi amministrativi posti in essere dall'Ente.

Il PNA 2019 classifica le misure di prevenzione come:

- **Misure generali**, che incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intero ente;
- **Misure specifiche**, che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio e rappresentano la risposta allo specifico rischio.

Nell'allegato A, PIANO DEI RISCHI, sono individuate le misure generali e specifiche in corrispondenza dei diversi processi. Tali misure sono state scelte tenendo anche conto del costo delle stesse rispetto ai reali benefici che possono apportare e della tempistica alla loro realizzazione in termini soprattutto organizzativi.

Il grado di attuazione delle suddette misure, la definizione precisa degli indicatori di monitoraggio sarà inserita nel Piano della performance 2021-2023 come obiettivo di performance organizzativa ai fini dell'aggiornamento del presente piano e della stesura del PTPCT 2022-2024. L'integrazione tra i due strumenti consentirà di raggiungere un unico risultato: il completamento e l'aggiornamento del presente PTPCT e la valutazione da parte del Nucleo degli eventuali scostamenti.

### **ART. 3.6 – Misure di prevenzione della corruzione**

#### **3.6.1 Misura sull'imparzialità soggettiva dei funzionari**

Tali misure sono volte ad impedire l'accesso o la permanenza nelle cariche pubbliche di persone coinvolte in procedimenti penali. In particolare:

- a) **la legge 27.03.2001, n. 97** recante “Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni”, stabilisce, con riferimento ai delitti previsti dagli artt. 314, primo comma, 317, 318, 319, 319ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, che:
  - in caso di rinvio a giudizio, l'amministrazione sia tenuta a trasferire il dipendente ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza. In caso di impossibilità (in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi), il dipendente è invece posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento;
  - in caso di condanna non definitiva, i dipendenti sono sospesi dal servizio;

- nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare.

Il trasferimento di ufficio, conseguente a rinvio a giudizio e la sospensione dal servizio, in caso di condanna non definitiva, non hanno natura sanzionatoria ma sono misure amministrative, sia pure obbligatorie, a protezione dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione, mentre solo l'estinzione del rapporto di lavoro ha carattere di pena accessoria.

- b) **Il nuovo art. 35-bis del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165**, introdotto dall'art.1, comma 46, della legge 6 novembre 2012, n. 190: il quale ha previsto che la condanna, anche non definitiva, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale comporta una serie di inconferibilità di incarichi (partecipazione a commissioni di reclutamento del personale, incarichi di carattere operativo con gestione di risorse finanziarie, commissioni di gara nei contratti pubblici).

La conseguenza dell'inconferibilità ha natura di misura preventiva, a tutela dell'immagine dell'amministrazione, e non sanzionatoria.

- c) **Il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235**: prevede conseguenze (incandidabilità, inconferibilità e decadenze da cariche elettive) derivanti da sentenze penali definitive per un'ampia serie di delitti, specificamente elencati, a seconda delle categorie di cariche elettive e, per condanne superiori a una determinata durata, per delitti diversi da quelli elencati.

Trattandosi di conseguenze su cariche elettive, si è, in realtà, al di fuori dell'ambito oggettivo che qui rileva (le conseguenze sulla permanenza in un ufficio o in servizio di dipendenti pubblici in senso ampio). Tuttavia, il riferimento a questa normativa è utile perché essa si inserisce pienamente nella legislazione anticorruzione avviata con la legge n. 190/2012 e ne sposa l'approccio preventivo a tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione, che deve essere garantita salvaguardando l'immagine di tutti coloro che esercitano le funzioni pubbliche (elettive o amministrative), in applicazione dell'art. 54 della Costituzione.

- d) **L'art. 3 del decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39**: prevede conseguenze per condanne, anche non definitive, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale (i reati contro la p.a.), comportando una serie di inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico. Le inconferibilità hanno durata determinata (a differenza delle inconferibilità di cui all'art. 35bis del d.lgs. n. 165/2001) e graduata a seconda del tipo di reato.

Le inconferibilità e incompatibilità rientrano tra le misure di natura preventiva (a tutela dell'immagine di imparzialità dell'amministrazione) e non sanzionatoria.

- e) **Il nuovo periodo aggiunto all'art. 129, comma 3, del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271 dall'art. 7 della legge 7 maggio 2015, n. 69**: stabilisce che il presidente di ANAC sia destinatario delle informative del pubblico ministero quando quest'ultimo esercita l'azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale. L'Autorità informata, dunque, dell'esistenza di fatti corruttivi, può esercitare i poteri previsti ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 190/2012, chiedendo all'amministrazione pubblica coinvolta nel processo penale l'attuazione della misura della rotazione.

- f) **L'istituto della rotazione straordinaria previsto dall'articolo 16, comma 1, lett. l-quater, del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165**: i dirigenti degli 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 corruttivi**. La rotazione straordinaria è un

provvedimento adottato in una fase del tutto iniziale del procedimento penale, il legislatore ne circoscrive l'applicazione alle sole "condotte di natura corruttiva", le quali, creando un maggiore danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione, richiedono una valutazione immediata.

- g) **Ulteriori strumenti di natura anticipatoria-preventiva:** astensione di cui all'art. 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241 nei casi di conflitto di interessi, all'incompatibilità ed il divieto di cumulo di impieghi e incarichi di cui al nuovo art. 53 d.lgs. 165/2001 ed al divieto di *pantouflage* di cui all'art. 53, co. 16-ter.

### 3.6.2 La "rotazione straordinaria"

E' una misura di prevenzione della corruzione di carattere successivo nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. L'ANAC, con delibera 215/2019, recante «Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. n. 165 del 2001», nel tentativo di colmare il vuoto legislativo, ha fornito indicazioni su cosa debba intendersi per "condotte di natura corruttiva" e "avvio di procedimenti penali". In particolare ha ritenuto che per i reati previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353bis del codice penale, e quelli di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015 è obbligatorio l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione ai sensi dell'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001; la suddetta misura è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012). Per quanto riguarda il momento in cui l'Amministrazione deve procedere con tale valutazione, l'ANAC l'ha fatto coincidere con quello in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p. in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

**Al fine di consentire la tempestiva applicazione di questa misura, è fatto obbligo a tutti i dipendenti del Comune di Carbonia di comunicare al RPCT e al proprio Dirigente la sussistenza di procedimenti penali nei propri confronti, entro 5 giorni dalla data dell'avvenuta conoscenza.**

### 3.6.3 I doveri di comportamento

I codici di comportamento costituiscono lo strumento che, più di altri, si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in connessione con i PTPCT. Ai sensi dell'art. 54, commi 1 e 2 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 è stato emanato il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165). Si tratta di un atto di natura regolamentare che il Governo ha definito sulla base delle citate disposizioni legislative, introdotte nel corpo del D. Lgs. n. 165/2001 dalla Legge n. 190/2012, con la finalità "di 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 Codice nazionale contiene una serie di regole di comportamento, in alcuni casi formulate in termini generali, in altri – e ciò con particolare riferimento alle fattispecie in cui è più rilevante il rischio di fenomeni di significativa devianza rispetto al corretto perseguimento dell'interesse pubblico o addirittura di natura corruttiva – contenenti indicazioni piuttosto puntuali degli obblighi di comportamento per i dipendenti pubblici e dei correlativi divieti. A tal proposito si deve osservare che per espressa previsione di legge il Codice dedica una specifica ed articolata disposizione ai doveri dei dirigenti.

In adempimento al dettato del comma 5, dell'art. 54, sopra citato, il Comune di Carbonia, con deliberazione di Giunta comunale n. 12 del 31.01.2014, ha proceduto ad approvare un

proprio Codice di comportamento che “integra e specifica” le disposizioni del Codice nazionale in coerenza con le linee Guida in materia di codici di comportamento delle Pubbliche amministrazioni adottate da ANAC mediante deliberazione 24 ottobre 2013, n. 75.

La violazione degli obblighi di comportamento contenuti nel Codice, ivi compresi quelli relativi all’attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare a carico di dipendenti.

Il codice di comportamento approvato con DPR 62/2013 nonché il codice adottato dall’ente sono pubblicati nell’apposita sezione dell’AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, link: <https://www.comune.carbonia.su.it/amministrazione-trasp/disposizioni-general/atti-general/item/1477-codice-disciplinare-e-codice-di-condotta>.

Le disposizioni contenute nel codice si applicano non solo ai dipendenti dell’Amministrazione ma anche a tutti i collaboratori, i titolari di organi e incarichi negli uffici di diretta collaborazione degli organi politici nonché nei confronti di tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell’amministrazione.

A tal fine è fatto obbligo ai Dirigenti di adeguare i bandi e le lettere di invito inserendo, tra le dichiarazioni che debbono essere rese dai partecipanti, anche la seguente: *“di essere a conoscenza che la violazione degli obblighi indicati dal D.P.R. 16.4.2013, n.62 e dal Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Carbonia approvato con deliberazione della G.C. n. 12 del 31.01.2014, costituisce causa di risoluzione del contratto (oppure, in caso di concessione, causa di decadenza)”*.

In tutti gli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze e dei servizi, si prescrive l’inserimento della seguente clausola: *“costituisce motivo di risoluzione di diritto del contratto ai sensi dell’art. 1456 del codice civile la violazione da parte del contraente degli obblighi previsti dal DPR 16 aprile 2013, n.62 e dal Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Carbonia approvato con deliberazione della G.C. n. 12 del 31.01.2014”*.

In sede di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile il RPCT procederà alla verifica del rispetto di quanto sopra statuito.

La violazione delle norme contenute nei codici di comportamento (sia quello approvato con DPR 62/2013 che quello approvato dall’Amministrazione con deliberazione n. 12 del 31.01.2014) dà luogo a responsabilità disciplinare.

Il Codice adottato costituisce elemento complementare del presente PTPCT ed è soggetto a verifiche e ad eventuali aggiornamenti annuali in particolare nell’eventualità dovessero insorgere fenomeni di cattiva amministrazione che richiedano ulteriori specifici doveri di comportamento.

#### **3.6.4 Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi**

I dipendenti e, in particolare i dirigenti, gli incaricati di posizione organizzativa, i responsabili di procedimento/istruttoria e i titolari degli uffici competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endo-procedimentali e provvedimenti finali hanno l’obbligo di astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

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

Il dipendente, oltre all’obbligo di astensione, la cui violazione può comportare l’illegittimità del provvedimento e l’illiceità del procedimento, ha il dovere di segnalare al proprio dirigente (ovvero al RPCT per i dirigenti) l’esistenza di eventuali situazioni di

conflitto, anche potenziale. Il dirigente per i dipendenti (e il RPCT per i dirigenti) valuta la situazione e decide se sussistono le condizioni per la partecipazione al procedimento da parte del dipendente (ovvero del dirigente). E' bene specificare che, prima del formale avvio di un nuovo procedimento, è indispensabile verificare l'assenza di conflitto di interesse dando atto nell'atto di aver proceduto a tali verifiche.

Durante le attività di controllo interno successivo di regolarità amministrativa si verificherà l'attuazione della misura e in particolare che risultino rese le dovute dichiarazioni in materia di verifica di conflitto di interesse, nel rispetto della direttiva 1/2020 diramata dal RPCT.

La materia del conflitto di interessi è trattata oltre che nell'art. 6-bis della legge 241/1990, anche nel D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, il quale all'art. 6 prevede per il dipendente l'obbligo di comunicare al dirigente, all'atto di assegnazione all'ufficio, rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti.

La comunicazione del dipendente riguarda anche i rapporti intercorsi o attuali dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o del convivente con soggetti privati.

Il dipendente è tenuto a specificare, altresì, se i soggetti privati abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, con riferimento alle questioni a lui affidate.

L'art. 7 del codice di comportamento dispone che il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a una comunicazione tempestiva al Dirigente (ovvero al RPCT in caso di Dirigente) che valuta nel caso concreto la sussistenza del conflitto.

Il comma 2 dell'art. 14 dispone inoltre l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. In tali casi il dipendente si "astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio". Sebbene la norma sembri configurare un'ipotesi di conflitto di interessi automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al Dirigente (ovvero al RPCT nel caso di Dirigenti) che decide sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del d.P.R. 62/2013.

Si rammenta, peraltro, che uno specifico obbligo di informazione a carico del dipendente è previsto nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'amministrazione (art. 14, co. 3, del d.P.R. 62/2013).

La segnalazione del conflitto di interessi, con riguardo sia ai casi previsti all'art. 6-bis della l. 241 del 1990 sia a quelli disciplinati dal codice di comportamento, deve essere resa tempestivamente, e comunque entro 5 giorni, e deve essere indirizzata al superiore gerarchico che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il superiore gerarchico verificherà in concreto se effettivamente l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione possano essere messi in pericolo. La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente.

In data 11.02.2020 il RPCT ha diramato specifica Direttiva (1/2020) volta alla

sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto in materia di conflitto di interessi dalla l. 241 /1990, dal D. Lgs 50/2016 e dal codice di comportamento. Tale direttiva è pubblicata nella sezione AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE. Inoltre, in sede di definizione del Piano annuale dei controlli interni sono state predisposte apposite schede di controllo (*check list*): da utilizzare come riferimento per l'esercizio dei controlli successivi di regolarità amministrativa e contabile ma anche quale guida operativa di riferimento per la redazione dei provvedimenti e in particolare:

- determinazione a contrattare (lavori, servizi e forniture)
- scritture private
- concessione contributi altri benefici economici
- altri provvedimenti

Inoltre, con il Piano annuale dei controlli 2020 è stata trasmessa idonea e aggiornata modulistica per le dichiarazioni in materia di assenza di conflitto di interessi e/o incompatibilità

In sede di controllo successivo sugli atti 2020 e con l'acquisizione dei report dei Responsabili, il RPCT ha verificato il rispetto delle direttive impartite evidenziando nella relazione finale (inviata ai Dirigenti in data 23.03.2021) notevoli criticità. Tali attività di controllo proseguiranno anche nel 2021.

Il RPCT procederà inoltre a effettuare controlli a campione dell'avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse nella sezione Amministrazione Trasparente ai sensi dell'art. 53, comma 14, del D. Lgs. 165/2000 (nel rispetto delle disposizioni in materia di tutela della riservatezza).

### **3.6.5 Le inconferibilità/incompatibilità di incarichi**

Con la legislazione "anticorruzione", e in particolare con il decreto attuativo n. 39/2013, sono state individuate, in relazione agli incarichi dirigenziali, ipotesi di inconferibilità (preclusione, permanente o temporanea, a conferire incarichi pubblici nei confronti di soggetti condannati per delitti contro la P.A. ovvero che abbiano svolto incarichi o ricoperto determinate cariche) e di incompatibilità (divieto di ricoprire contemporaneamente due o più incarichi con obbligo di opzione a pena decadenza).

I provvedimenti di conferimento degli incarichi danno conto dell'avvenuta verifica sulla sussistenza o meno di cause di inconferibilità o di incompatibilità, anche mediante acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi del D.P.R. n. 445/2000.

L'autocertificazione è stata acquisita per tutti gli incarichi conferiti ai dirigenti e per il Segretario comunale e sono consultabili nella sezione "Amministrazione trasparente".

Per tutti gli incarichi che dovessero essere conferiti successivamente all'adozione del presente PTPCT è obbligatoria la preventiva acquisizione della dichiarazione in questione, pena l'inefficacia dell'incarico, la trasmissione al RPCT e la pubblicazione (unitamente all'atto di nomina) sul sito nell'apposita sezione Amministrazione Trasparente.

Le situazioni di incompatibilità che eventualmente dovessero emergere nel corso del rapporto dovranno essere segnalate al Responsabile anticorruzione che procederà a contestarle all'incaricato e all'autorità che ha conferito l'incarico.

La dichiarazione di cui al presente articolo deve essere presentata anche nel corso dell'incarico, con cadenza annuale, entro il 31 marzo.

Le dichiarazioni mendaci comportano la sanzione dell'inconferibilità per cinque anni di qualsiasi incarico disciplinato dal D. Lgs. 39/2013.

### **3.6.6 Formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici**

Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice Penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la PA) non possono fare parte, neppure con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso a pubblici impieghi, per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione di servizi pubblici, per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Col Piano annuale dei controlli interni 2020, il Segretario/RPCT ha inoltrato la modulistica, al fine di dare concreta applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013. Anche nel 2021 si procederà a verificare l'acquisizione delle dichiarazioni sulla sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui sono stati conferiti incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di contratti pubblici o di commissioni di concorso, anche al fine di evitare le conseguenze della illegittimità dei provvedimenti di nomina e degli atti eventualmente adottati;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. 39/2013.

Con riferimento alle ipotesi di cui all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, si rinvia alle indicazioni formulate nel precedente paragrafo 3.6.5 in merito all'obbligo dell'interessato di rendere una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità, previsto all'art. 20 del d.lgs. 39/2013. La dichiarazione è da intendersi sostitutiva di certificazione ai sensi dell'art. 46 del d.P.R. 445/2000. Se all'esito della verifica risultassero a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

### **3.6.7 Gli incarichi extraistituzionali**

L'art. 53 del d.lgs. 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, nonché del personale in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del decreto.

In via generale i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali, secondo quanto stabilito agli articoli 60 e seguenti del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato.

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali. La concentrazione di incarichi conferiti dall'ente e, dunque, di potere decisionale, in capo ad un unico soggetto (dirigente o

funzionario) aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata a scopi privati o impropri.

Inoltre, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi. Peraltro, in altra direzione lo svolgimento di incarichi *extra* istituzionali può costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'ente.

L'art. 18 del d.lgs. 33/2013, prevede che le amministrazioni sono tenute a pubblicare i dati relativi agli incarichi conferiti o autorizzati ai propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante, nella sezione Amministrazione Trasparente.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, ai quali è esteso l'obbligo per le amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (art. 53, co. 12).

La predeterminazione di criteri e condizioni, per il conferimento di incarichi per attività d'istituto o per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi conferiti da terzi, è utile a limitare l'eccessiva discrezionalità e la concentrazione di poteri in capo ad uno stesso soggetto che potrebbe comportare deviazioni dell'azione amministrativa verso fini di natura privatistica a discapito dell'interesse pubblico. Nel mese di aprile 2020 è stato approvato il nuovo regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi il cui titolo V è disciplina le procedure e criteri di conferimento di incarichi extraistituzionali ai dipendenti comunali.

### **3.6.8 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage*)**

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

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli e i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire i compensi eventualmente percepiti.

Scopo della misura è quello di evitare che il dipendente pubblico (a tempo determinato o indeterminato) o autonomo legato al Comune di Carbonia possa abusare della posizione acquisita in seno all'ente per ottenere condizioni di lavoro o incarichi (di qualsiasi tipo) da parte di soggetti con i quali è entrato in contatto in ragione dell'ufficio pubblico (divieto del c.d. *pantouflage*). Non tutti i dipendenti sono interessati da questa fattispecie, ma soltanto coloro che hanno sottoscritto l'atto o che abbiano partecipato al procedimento avendo essi la possibilità di influenzare in maniera determinante il contenuto degli atti amministrativi o negoziali che riguardano gli interessi di soggetti esterni all'amministrazione.

E' fatto obbligo di inserire nei contratti individuali di lavoro nonché nei bandi e nei contratti di appalto di lavori, forniture e servizi del Comune di Carbonia apposite dichiarazioni volte a prevenire il fenomeno del *pantouflage*, e in particolare:

- nei contratti di assunzione del personale sarà inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a qualunque titolo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, qualunque sia la causa di cessazione, presso soggetti privati destinatari dell'attività svolta dal pubblico dipendente con poteri decisionali. In particolare, il Dirigente avrà cura di inserire una clausola del seguente tenore: *“dichiara di essere consapevole che, a norma dell'art.53, comma 16 ter del d.lgs. 165/2001 e successive modificazioni ed integrazioni, gli è fatto divieto nei tre anni*

*successivi alla cassazione del rapporto di lavoro, di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) presso soggetti privati nei confronti dei quali il medesimo dovesse, negli ultimi tre anni di servizio, esercitare poteri autoritativi e negoziali”.*

Nei contratti di assunzione già sottoscritti alla data di approvazione del presente PTPCT la clausola si intende inserita di diritto ex art. 1339 c.c..

Inoltre, l'ufficio personale provvederà a predisporre una apposita dichiarazione di consapevolezza di osservanza del divieto, da acquisire, al momento della cessazione dei contratti di lavoro, da parte dai dipendenti collocati a riposo.

- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti è obbligatorio, per l'operatore economico concorrente, dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016.

Gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con il Comune di Carbonia per i successivi tre anni e gli ex dipendenti che hanno svolto l'incarico hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi percepiti in ragione dell'affidamento illegittimo.

Il Consiglio di Stato, Sezione V, nella pronuncia del 29 ottobre 2019, n. 7411, ha stabilito la competenza dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in merito alla vigilanza e all'accertamento delle fattispecie di “incompatibilità successiva” di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, espressamente richiamato all'art. 21 del d.lgs. 39/2013.

### **3.6.9 I patti d'integrità**

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, co. 17, della l. 190/2012, di regola, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

I protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici. Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

Il Comune di Carbonia ha approvato il Patto di Integrità, da inserire come allegato in tutte le procedure di gara di lavori, di acquisto di beni, servizi o concessioni.

### **3.6.10 Formazione del personale**

L'applicazione della legge 190/2012, introducendo importanti innovazioni, in particolar modo delle azioni di prevenzione della corruzione necessita di percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità del sistema organizzativo

del Comune, di assimilare una buona cultura della legalità, dell'etica, dell'integrità e delle altre tematiche inerenti il rischio corruttivo traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

Il piano della formazione deve contemplare sia programmi di formazione generale a favore di tutti i dipendenti e collaboratori dell'Ente sia formazione specifica per le attività a più elevato rischio di corruzione. A tal fine il RPCT in collaborazione con i Dirigenti definisce un piano della formazione che individui il fabbisogno formativo e le categorie di destinatari degli interventi formativi. Tale Piano della formazione dovrà prevedere almeno una giornata di formazione in materia di etica e di rispetto delle regole del codice di comportamento al fine di aumentare la consapevolezza circa il contenuto e la portata dei principi, valori e regole che devono guidare il nostro comportamento di cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche. Inoltre, tenuto conto delle risorse finanziarie disponibili, saranno organizzate delle giornate formative in specifici ambiti e in particolare nelle aree a maggiore rischio corruzione. La programmazione del fabbisogno formativo terrà conto delle esigenze avanzate dai Dirigenti al fine di indirizzare la formazione e l'aggiornamento verso gli argomenti di maggiore interesse da parte della struttura organizzativa. La partecipazione alle giornate di formazione sarà gratuita. Si procederà inoltre all'adesione ai corsi di formazione organizzati dalla Regione nell'ambito del POR FSE Sardegna 2014-2020 o all'adesione ai corsi di formazione organizzati da INPS, ValorePA.

Le spese necessarie per la realizzazione del Piano annuale di formazione che l'Amministrazione stanzierà nel bilancio annuale e pluriennale sono considerate come spese obbligatorie e pertanto non soggette ad alcun limite di contenimento.

### **3.6.11 La rotazione ordinaria del personale**

L'art. 1, comma 5, lett. b) della legge 190/2012 prevede che tutte le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare adeguati criteri per la realizzazione della rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (ivi compresi i responsabili di procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. Tale misura deve essere adottata in tutte le amministrazioni – previa adeguata informazione alle organizzazioni sindacali rappresentative – salvo motivati impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione: in tal caso, la motivazione è inserita nel Piano.

La rotazione costituisce “Misura Organizzativa preventiva” finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione Amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione, oltre che un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

La misura della rotazione si distingue in ordinaria e straordinaria, dove la prima ha valenza generale e viene utilizzata nei confronti del personale che opera nelle aree a più alto rischio corruzione. La seconda ha carattere eventuale e cautelare da applicarsi in casi di sospetti comportamenti illeciti e/o nei casi di avvio di procedimenti disciplinari o penali per fenomeni di natura corruttiva (vedi precedente paragrafo 3.6.1). Le condizioni in cui è possibile attuare la misura della rotazione sono legate a vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di lavoro, e a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione. Tra i condizionamenti di natura oggettiva vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento. L'infungibilità non può essere invocata tra categorie professionali omogenee pur dovendo tenere conto, anche in tale situazione, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo lavoratore.

Nei comuni con un numero ridotto di dipendenti in rapporto alla popolazione e alle funzioni da svolgere, esiste una grossa difficoltà ad attuare una rotazione periodica dei dirigenti. In questo Ente tale difficoltà è riscontrabile solo nel III Settore dove la Dirigente svolge tale incarico da molti anni. La rotazione in tale Settore non è al momento fattibile in quanto determinerebbe grossi rallentamenti o interruzioni dell'attività amministrativa. Deve osservarsi peraltro che, durante l'anno 2020, è stata istituita una nuova posizione organizzativa nell'ambito dell'ufficio bilancio assegnata a una dipendente di Cat. D che non aveva mai ricoperto tale incarico.

Per quanto riguarda gli altri Settori, gli incarichi sono stati tutti assegnati nel 2020:

- Dirigente II Servizio: incarico conferito in data 01.06.2020 (a seguito del collocamento in aspettativa del Dirigente titolare);
- Dirigente I Servizio: incarico conferito in data 30.11.2020 a seguito del collocamento a riposo (a far data dal 01.04.2020) del precedente titolare;
- Dirigente IV Servizio: posto vacante in attesa di essere conferito, come da programmazione del fabbisogno del personale, a seguito della cessione del contratto (per mobilità volontaria) del precedente Dirigente
- Dirigente Comandante Polizia locale: incarico conferito in data 01.02.2020.

Per quanto concerne le nomina dei titolari di posizione organizzativa (di competenza di ciascun Dirigente), durante il 2020 si è proceduto ad una nuova definizione delle posizioni organizzative e sono stati conferiti incarichi a nuovi soggetti in particolare in aree particolarmente esposte alla corruzione (lavori pubblici; urbanistica; bilancio). Per quanto riguarda le posizioni organizzative che ricoprono l'incarico da molto tempo si consiglia di valutare sin da subito la rotazione. Qualora questa non risultasse possibile, senza compromettere la funzionalità dell'ufficio, si chiede di procedere con la rotazione delle pratiche tra istruttori/responsabili di procedimento. Si deve osservare che tale ultima misura potrebbe rivelarsi particolarmente utile e pertanto potrebbe rappresentare una valida alternativa alla rotazione. Un'altra valida alternativa alla rotazione è l'organizzazione dell'attività degli uffici che consenta la circolazione delle informazioni e la condivisione delle conoscenze professionali necessarie a rendere fungibili le mansioni tra personale della stessa categoria. La condivisione eviterà che ci siano dipendenti con il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. Inoltre si suggerisce, in particolare per quei processi a più alto o rischio di corruzione, e sempre che si disponga di responsabili di procedimento in possesso dei requisiti per lo svolgimento tale ruolo, di assegnare l'istruttoria a dipendenti diversi rispetto al Dirigente o al titolare di Posizione organizzativa, onde favorire maggiore compartecipazione del personale alle attività dell'ufficio. Per le istruttorie più delicate (come per esempio quelle relative ai piani urbanistici generali o attuativi) potrebbero essere promossi meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, mediante la creazione di gruppi di lavoro intersettoriali che affianchino il responsabile del procedimento, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini dell'interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.

Si prescrive inoltre di applicare la corretta articolazione dei compiti e delle competenze tra gli uffici evitando di concentrare troppi compiti e mansioni in un unico soggetto. Infatti, la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'amministrazione a rischi, come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce. Si ribadisce pertanto la necessità che nelle aree a più alto rischio le varie fasi procedurali siano affidate, se possibile, 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.

Entro il 30.11.2021 (ovvero altra data indicata dal RPCT), ciascun Dirigente dovrà predisporre e consegnare al RPCT, apposita **relazione**, indicante:

- Il numero di dipendenti assegnati con l'indicazione delle generalità, della categoria, dei compiti e delle funzioni assegnate a ciascuno;
- Le modalità seguite nell'assegnazione dell'istruttoria delle pratiche tra i diversi istruttori;
- I supporti ottenuti da soggetti esterni nell'esercizio dei propri compiti (es: revisore dei conti, nucleo di valutazione, soggetti terzo settore, amministratore di sistema, direttori esecuzione, supporto pratiche condono, supporto al RUP, ecc);
- Le attività di monitoraggio sul rispetto delle misure generali e specifiche di prevenzione della corruzione previste nel PTPCT, in particolare le dichiarazioni e verifiche sul conflitto di interessi, incompatibilità, partecipazione percorsi formativi, pantouflage, incarichi extra istituzionali, trasparenza, patto di integrità ecc;
- I meccanismi di controllo posti in essere da parte del Dirigente sulle attività istruttorie dei collaboratori;
- le eventuali criticità e difficoltà riscontrate.

### **3.6.12 Trasparenza**

La trasparenza costituisce uno strumento essenziale per la prevenzione della corruzione e per il perseguimento di obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità della pubblica amministrazione e pertanto il presente Piano tratterà anche tale misura. La legge 190/2012 ha stabilito che la trasparenza dell'attività amministrativa deve essere assicurata mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge. Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, adottato in virtù della delega legislativa contenuta nella predetta legge, definisce la trasparenza quale "accessibilità totale" delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

In data 23/6/2016, è entrato in vigore il D.Lgs. n. 97 del 25 maggio 2016 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche". A testimonianza dell'importanza che hanno sempre più assunto le misure in tema di prevenzione della corruzione e di tutela della trasparenza, il Governo ha ritenuto prioritario varare, in attuazione della delega contenuta all'art. 7 della L. 124/2016 e a quasi quattro anni dalla Legge Anticorruzione (L. 190/2012), le disposizioni che cercano, da una parte, di rafforzare il diritto all'accesso agli atti della Pubblica amministrazione e, dall'altra, di schematizzare e semplificare, per quanto possibile, gli adempimenti a carico dei singoli enti.

Il nuovo decreto modifica in parte la legge 190/2012 "anticorruzione" e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del "decreto trasparenza", D. lgs. 33/2013, il cui titolo viene modificato in "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", in luogo di "obblighi di trasparenza concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni".

**Le principali novità in materia di trasparenza riguardano sostanzialmente tre ambiti:**

1. La nozione di trasparenza e i profili oggettivi e soggettivi (art.1-2 e 2 bis)
2. L'accesso civico (art.5 – 5 bis – 5 ter )
3. Le novità nella sezione Amministrazione Trasparente (artt. 6 e segg)

*La nozione di trasparenza e i profili oggettivi e soggettivi*

Secondo il principio generale di trasparenza, come riscritto dalla novella, questa è ora intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (art. 1). Nella precedente versione la trasparenza era intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle pubbliche amministrazioni. Anche l'oggetto della trasparenza muta prospettiva (art. 2) in quanto nel precedente testo la trasparenza si sostanziava in obblighi in capo alle PA concernenti l'organizzazione e l'attività, mentre adesso il focus è sul destinatario dell'attività della PA: *“Le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione”*. Con riferimento ai soggetti cui la disciplina si applica (art. 2 bis) il rispetto degli obblighi è stato esteso a società, associazioni, fondazioni e partecipate finanziate da enti pubblici con precisate caratteristiche.

#### *L'accesso civico*

Il D. Lgs 97/2016 introduce il nuovo Capo 1-bis al D.lgs. 33/2013, dal titolo “Diritto di accesso a dati e documenti”. Accanto al precedente istituto dell'accesso civico - relativo a dati, informazioni e atti, oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione “Amministrazione trasparente” che non risultassero pubblicati, e che resta sempre in vigore (art. 5 comma 1) - viene introdotto un nuovo tipo di Accesso civico, con una portata molto più ampia (comma 2) e definito da ANAC “Accesso generalizzato”. L'accesso civico diviene più esteso rispetto a quello disciplinato dal comma 1 perché prevede che ogni cittadino possa accedere a dati e documenti in possesso della Pubblica Amministrazione a prescindere dalla obbligatorietà di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente, e per le finalità ivi indicate (favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, promuovere la partecipazione al dibattito pubblico).

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela “di interessi giuridicamente rilevanti” secondo quanto previsto dall'art. 5-bis e precisamente:

I) evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:

- a. difesa e interessi militari;
- b. sicurezza nazionale;
- c. sicurezza pubblica;
- d. politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;
- e. indagini su reati;
- f. attività ispettive;
- g. relazioni internazionali.

II) evitare un pregiudizio ad interessi privati:

- a) libertà e segretezza della corrispondenza;
- b) protezione dei dati personali;
- c) tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 6 del 31/01/2017 e n. 4 del 07.02.2019 è stato approvato il regolamento in materia di accesso civico e accesso civico generalizzato. Il suddetto regolamento ha disciplinato anche l'istituzione del registro delle domande di accesso civico il quale è pubblicato, con cadenza semestrale, oscurando i dati personali eventualmente presenti, nella sezione Amministrazione trasparente, altri contenuti – accesso civico. Tutti gli uffici dell'Ente sono tenuti trasmettere al RPCT i dati relativi alle

domande di accesso semplice e generalizzato ricevute e ai provvedimenti di decisione (accoglimento, rifiuto, differimento) assunti in merito alle domande stesse. Al RPCT è assegnato il compito di ricevere e trattare le richieste di riesame in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta con riferimento all'accesso civico generalizzato.

Il RPCT è destinatario delle istanze di accesso civico "semplice" (art. 5, co. 1, d.lgs. 33/2013), finalizzate a richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati prevista normativamente. Sussistendone i presupposti, entro il termine di trenta giorni, avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e di comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione indicando il relativo collegamento ipertestuale. Il RPCT segnala all'ufficio di disciplina, al vertice politico e al Nucleo di valutazione i casi in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria di cui sia stata riscontrata la mancata pubblicazione (art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013).

*Le novità nella sezione Amministrazione Trasparente*

### **Individuazione dati da pubblicare**

In data 28.12.2016, l'ANAC ha adottato la deliberazione n. 1310 contenente "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016". L'Allegato numero 1, della deliberazione 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina e la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Come noto, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti e i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web. Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016. Nell'allegato C al presente Piano è riportata la tabella che ripropone i contenuti dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

### **I Soggetti Responsabili della pubblicazione**

I Responsabili delle pubblicazioni (indicati nella colonna H, dell'allegato C) sono chiamati a mettere in atto ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni e degli atti in loro possesso, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge e dal presente documento. I soggetti responsabili degli obblighi di pubblicazione e della qualità dei dati, per come definita dall'art. 6 del D.lgs. n. 33/2013, sono i Dirigenti (o i loro incaricati) che dovranno, inoltre, verificare l'esattezza e la completezza dei dati pubblicati inerenti ai rispettivi uffici e procedimenti correggendo eventuali errori.

I Responsabili delle pubblicazioni avranno cura di far pubblicare i dati e documenti di propria competenza conformemente a quanto previsto nel D.lgs. n. 33/2013 e, in generale, alle misure disposte dal Garante per la protezione dei dati personali nelle Linee Guida pubblicate con la deliberazione n. 243 del 15 maggio 2014, nonché alle disposizioni dell'ANAC.

Ciascun Responsabile delle pubblicazioni è responsabile dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal presente piano. L'aggiornamento costante dei dati nei modi e nei tempi previsti dalla normativa è parte integrante e sostanziale degli obblighi di pubblicazione.

Il RPCT promuove e cura il coinvolgimento dei settori dell'Ente che devono trasmettere le informazioni da pubblicare nella sezione Amministrazione Trasparente, come previsto nell'Allegato C. Il RPCT svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da

parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, verificando la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

In caso di inottemperanza da parte dell'Amministrazione, il RPCT inoltra una segnalazione all'organo di indirizzo politico, al OIV/Nucleo di Valutazione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina (art. 43, comma 5, D. Lgs. n. 33/2013).

Gli inadempimenti sono altresì segnalati dall'ANAC ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV/Nucleo di Valutazione e, ove necessario, alla Corte dei Conti.

### **Sito internet ufficiale e formato dei dati**

Unitamente alla misurazione dell'effettiva presenza dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione si pone come obiettivo primario quello di migliorare la qualità complessiva del sito Internet.

L'art. 3 del D. Lgs. 33/2013 stabilisce che i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblici e chiunque ha il diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'art. 7 e 7 bis.

Come anticipato, i dati e i documenti oggetto di pubblicazione dovranno essere elaborati, a cura di ciascun Responsabile della pubblicazione (indicati nella colonna H dell'allegato C), nel rispetto dei criteri di qualità previsti dal D.lgs. n. 33/2013, con particolare osservanza dell'art. 6.

I dati da pubblicare devono essere in formato di tipo aperto, cioè in linea di principio consultabili e riutilizzabili senza la necessità di ricorrere a specifici browser o software che richiedano licenze commerciali per poter essere utilizzati.

Un formato di dati può essere ritenuto di tipo aperto quando non vi sono restrizioni legali per l'utilizzo dello stesso. Il rispetto dei formati previsti dalla normativa è non soltanto un obbligo di legge, che può dunque venire contestato in qualsiasi momento all'Ente e conseguentemente al Responsabile cui quel dato afferisce, ma è parte essenziale della trasparenza, senza il quale il cittadino non è concretamente messo nelle condizioni di esercitare la funzione di controllo.

### **Trasparenza e privacy**

Una pubblicazione di qualità deve, innanzi tutto, agire nel principio di legalità. La normativa prevede infatti una mole vastissima di informazioni da pubblicare, molte delle quali contengono dati personali e, potenzialmente, dati sensibili. Occorre quindi contemperare l'obbligo di pubblicazione con l'obbligo di un corretto trattamento dei dati personali, che deriva dal Codice della privacy - approvato con decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e successive modifiche e integrazioni) - e, come anticipato, dai successivi provvedimenti del Garante, a cominciare dalle "Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati" approvate con deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014 nonché dalle disposizioni dettate dall'ANAC.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, inoltre, ricorda che occorre operare un bilanciamento tra il diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati e alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

Questo implica che, prima di mettere a disposizione sul sito web istituzionale dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, gli Uffici e i Responsabili, che ne richiedono la pubblicazione, devono verificare che l'obbligo di pubblicazione sia previsto dalla disciplina in materia di trasparenza, contenuta nel D.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore.

L'attività di pubblicazione dei dati sul sito web istituzionale, per finalità di trasparenza,

anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire sempre nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di:

- liceità, correttezza e trasparenza;
- minimizzazione dei dati;
- esattezza;
- limitazione della conservazione;
- integrità e riservatezza;

tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento.

Forme di pubblicazione che non tengano conto dei limiti posti dalla normativa sulla privacy per garantire, in specifici casi, il diritto alla riservatezza delle persone, non sarebbero soltanto eccessive ma risulterebbero contrarie alla legge: al di là delle responsabilità civili e penali previste dallo stesso Codice, è in gioco la stessa fiducia che la pubblica amministrazione rivendica a sé con l'applicazione della normativa sull'anticorruzione e sulla trasparenza. Oltre al corretto trattamento dei dati personali, la questione della qualità attiene anche a un'altra grande sfera: quella tecnologica. Per pubblicare bene occorre infatti attenersi in modo puntuale a quanto disciplinato nel decreto: ecco allora che dati e formati aperti, documenti informatici, accessibilità e molto altro ancora divengono concetti che ogni operatore della pubblica amministrazione deve conoscere.

#### **Durata obblighi di pubblicazione**

L'art 8 del D. Lgs. 33/2013 (come modificato e integrato dal D. lgs. 97/2016) disciplina la decorrenza e la durata degli obblighi di pubblicazione. La responsabilità del rispetto dei tempi di pubblicazione è affidata a ciascun Responsabile (indicato nella colonna H dell'Allegato C) per gli atti di propria competenza.

L'inadempimento degli obblighi previsti dalla normativa costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei Dirigente e dei singoli dipendenti comunali.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs. n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse per la violazione della normativa sul trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati.

#### **Aggiornamenti, processo di attuazione degli obblighi di pubblicazione e monitoraggio**

Nella tabella sottostante sono riportate le azioni necessarie per aggiornare la sezione Amministrazione Trasparente

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare	Tutto l'anno	Responsabili indicati nella colonna H dell'allegata tabella C	Rivisitazione delle sezioni di competenza al fine di semplificare la consultazione, la comprensione, la facilità di accesso, la conformità ai documenti originali, l'indicazione della provenienza e riutilizzabilità

Aggiornamento costante dei dati pubblicati in Amministrazione Trasparente	Rispetto della tempistica indicata nella sesta colonna dell'allegato C	Responsabili indicati nella colonna H dell'allegata tabella C	Controlli e certificazioni da parte del Nucleo di valutazione Controlli ANAC (Art. 45, comma 1 e 4, D. Lgs. 33/2013) Controlli periodici da parte del RPCT Relazione dei dirigenti (entro il 30/11/2021)
Accesso civico	Garantire l'accesso civico nel rispetto delle disposizioni organizzative stabilite dal vigente Regolamento	Responsabili indicati nella H colonna dell'allegata tabella C RTPCT	Registro sull'Accesso civico

Il PNA 2019 prevede che, all'interno della sezione Trasparenza del PTPCT, si debba specificare, in relazione ai tempi di pubblicazione stabiliti dal D.lgs. n. 33/2013 (annuali, semestrali, trimestrali o tempestivi), i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato.

In riferimento a tale direttiva, il Comune di Carbonia ritiene opportuno attenersi, progressivamente negli anni, alle seguenti indicazioni:

- per gli obblighi annuali = l'aggiornamento dovrà essere effettuato entro 4 mesi dall'approvazione dell'atto o dal verificarsi dell'evento, a meno che non intervengano cause ostative oggettive;
- per gli obblighi semestrali = l'aggiornamento dovrà essere effettuato entro 3 mesi dall'approvazione dell'atto o da verificarsi dell'evento, a meno che non intervengano cause ostative oggettive;
- per gli obblighi trimestrali = l'aggiornamento dovrà essere effettuato entro 2 mesi dall'approvazione dell'atto o da verificarsi dell'evento, a meno che non intervengano cause ostative oggettive;
- per gli obblighi tempestivi = l'aggiornamento dovrà essere effettuato entro 1 mese dall'approvazione dell'atto o da verificarsi dell'evento, a meno che non intervengano cause ostative oggettive.

### **Procedure organizzative**

E' previsto un iter standardizzato per la pubblicazione dei documenti sul sito che prevede sia la modalità dell'inserimento decentrato, tramite i Responsabili degli uffici di riferimento dei singoli procedimenti, sia l'inserimento centralizzato da parte degli operatori CED.

Attualmente tutte le pubblicazioni on line dell'Ente avvengono tramite il CED (Centro Elaborazione Dati), mentre alcune notizie che compaiono in home page sono pubblicate a cura della Segreteria del Sindaco. Il Centro Eurodesk gestisce direttamente la sezione "Info e Avvisi Eurodesk".

Il CED e l'ex Ufficio Controllo di Gestione operano in modo trasversale per tutto l'ente: il primo garantisce la tempestiva pubblicazione (sulla base dei contenuti e delle indicazioni di pubblicazione fornite dagli uffici) e l'adattamento dell'architettura del sito alle nuove esigenze dei servizi; il secondo fornisce supporto ai singoli redattori dei diversi servizi, fornendo suggerimenti per il corretto posizionamento dei contenuti e l'adeguamento dei testi ai criteri di scrittura efficace per il web e di semplificazione del linguaggio amministrativo.

Il complesso rappresentato dalla rete dei redattori dei singoli uffici, la funzione di editing e il lavoro degli operatori CED rappresenta un'esperienza innovativa nella cultura organizzativa dell'Ente: questa rete, da diversi anni, è impegnata a gestire il sito web istituzionale. Nel tempo tale rete ha maturato competenze tecniche e comunicative funzionali a garantire l'efficacia dello strumento di informazione on line.

Oggi si pone il problema di individuare una ulteriore responsabilizzazione delle figure che compongono la rete, in riferimento ai singoli uffici che trasmettono i dati.

### **Semplificazione del linguaggio amministrativo per il web**

Nella redazione dei testi per il sito internet comunale, come anticipato, viene posta particolare attenzione alla semplificazione del linguaggio amministrativo, anche tramite l'utilizzo di tecniche di scrittura efficace per il web, nell'ottica di un approccio nuovo, orientato al servizio al cittadino. Il linguaggio utilizzato deve essere il più possibile comprensibile, evitando espressioni burocratiche e inutili tecnicismi.

### **Collegamento tra Trasparenza e Piano della performance**

Come già anticipato, gli obiettivi indicati nella sezione Trasparenza sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Programma di Mandato del Sindaco, nel DUP (Documento Unico di Programmazione), nel Piano della Performance e nel PEG. La Promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce, infatti, un'area strategica del Comune di Carbonia e si traduce nella definizione di obiettivi, di performance organizzativa e individuale, contenuti nel PEG.

Posizione centrale per la trasparenza occupa, dunque, l'adozione del Piano della performance, che ha il compito di prevedere gli indicatori, i livelli attesi e realizzati di prestazione e i criteri di monitoraggio. Con tale documento, i cittadini possono conoscere e valutare, in modo oggettivo e semplice, i programmi annuali e pluriennali del Comune. Il Comune di Carbonia garantisce la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance: la pubblicazione dei dati relativi alla performance e poi dei dati analizzati nella Relazione della performance, rende comparabili i risultati raggiunti, in termini di valutazione della performance organizzativa e individuale, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita.

L'integrazione tra performance e trasparenza è assicurata, quindi, dalla pubblicazione delle informazioni prodotte dal ciclo di gestione della performance all'interno della sezione Amministrazione Trasparente e dalla presenza, all'interno del PEG di specifici obiettivi in tema di trasparenza.

### **3.6.12 Tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblowing)**

Il sistema di prevenzione della corruzione e della illegalità si basa anche sulla sensibilizzazione e l'educazione alla legalità dei soggetti che operano nella PA, i quali sono chiamati, oltre che al rispetto delle regole, a far emergere fatti e situazioni che possono degenerare in fenomeni corruttivi o comunque illeciti, anche solo sotto il profilo disciplinare.

La legge anticorruzione (art. 1, co. 51, L. 190/2012), ha inserito l'articolo 54 bis nel corpo del Testo Unico del Pubblico Impiego introducendo un regime di speciale tutela del pubblico dipendente che denuncia le condotte illecite, riconducibili alla corruzione, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro.

Le Linee guida adottate dall'A.N.AC. con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 definiscono l'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione dell'art. 54 bis e forniscono indicazioni in ordine alle misure che le pubbliche amministrazioni devono approntare per tutelare la riservatezza dell'identità dei dipendenti che segnalano condotte illecite.

La legge 30 novembre 2017, n. 179 ha modificato l'articolo 54 bis del Testo Unico del Pubblico Impiego stabilendo che il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro.

La tutela del dipendente si attua, concretamente, su tre piani:

1. Reintegrazione nel posto di lavoro: la nuova disciplina prevede che il dipendente sia reintegrato nel posto di lavoro in caso di licenziamento e che siano nulli tutti gli atti discriminatori o ritorsivi. L'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione sarà a carico dell'amministrazione;
2. Sanzioni per gli atti discriminatori: l'Anac, a cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applica all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000 a 30.000 euro, fermi restando gli altri profili di responsabilità. Inoltre, l'Anac applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile che non effettua le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.
3. Segretezza dell'identità del denunciante; non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Il dipendente che denuncia atti discriminatori non avrà diritto alla tutela nel caso di condanna del segnalante in sede penale (anche in primo grado) per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia o quando sia accertata la sua responsabilità civile per dolo o colpa grave.

L'articolo 3 della legge 179/2017 introduce, in relazione alle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nel settore pubblico o privato, come giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio, professionale, scientifico e industriale, nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore, il perseguimento, da parte del dipendente che segnali illeciti, dell'interesse all'integrità delle amministrazioni alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni.

L'amministrazione, pertanto, adotta misure concrete a tutela del dipendente che segnala situazioni di illecito onde evitare che lo stesso possa essere indotto a omettere la denuncia per timore di conseguenze pregiudizievoli.

Al fine di evitare che il dipendente ometta di segnalare condotte illecite per il timore di subire misure discriminatorie, è necessario che l'Amministrazione si doti entro i primi mesi del 2021 (non essendo riuscita a farlo nel 2020 per problemi tecnici) di un sistema informatizzato di gestione delle segnalazioni capace di:

- a) tutelare la riservatezza e l'identità del dipendente che effettua la segnalazione;
- b) tutelare la riservatezza del contenuto della segnalazione nonché l'identità di eventuali soggetti segnalati;
- c) consentire al segnalante di seguire lo stato di avanzamento dell'istruttoria;
- d) consentire che la segnalazione possa essere verificata in "modalità anonima" e rendere possibile la successiva associazione della segnalazione con l'identità del segnalante nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario;
- e) tenere anonima l'identità del segnalante tranne il caso di procedimento disciplinare a carico del segnalato;
- f) tutelare la riservatezza, l'integrità e disponibilità dei dati e delle informazioni acquisite con la segnalazione.

Il RPCT, oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari ad una prima “attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute” da ritenersi obbligatoria in base al co. 6 dell’art. 54-bis.

L’onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia, nel compiere una prima imparziale delibazione sulla sussistenza (c.d. *fumus*) di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività “di verifica e di analisi”. Resta fermo, in linea con le indicazioni già fornite nella delibera n. 840/2018 e nel PNA 2019, che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall’amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali.

### 3.6.14 Controllo sulla regolarità degli atti amministrativi

Il D. Lgs. 267/2000 ha adeguato il sistema dei controlli interni ai principi posti dal D. Lgs. 286/1999, ha dettato una disciplina puntuale del controllo di gestione, confermando il controllo successivo sulla gestione della Corte dei Conti.

Il Decreto Legge n.174 del 10.10.2012, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, successivamente modificato e convertito nella Legge n. 213 del 7.12.2012, ha apportato alcune modificazioni al D. Lgs n. 267 del 2000, prevedendo il rafforzamento dei controlli in materia di enti locali e disponendo che “nell’ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni”.

Al fine dare attuazione alle disposizioni legislative sopra citate, è stato approvato con deliberazione consiliare n. 47 del 12.06.2015 il “Regolamento dei Controlli Interni”. Il suddetto regolamento disciplina, tra gli altri, il controllo successivo di regolarità amministrativa svolto sotto la direzione del Segretario comunale (con la collaborazione di personale appositamente individuato, in particolare per l’esame di specifiche categorie di atti che richiedano competenze tecniche specifiche) e finalizzato a monitorare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati e pertanto ad assicurare che l’attività amministrativa sia conforme alla legge, allo statuto e ai regolamenti comunali.

Tale controllo, nell’ottica della più ampia collaborazione con i Dirigenti, è volto ad incentivare un’azione sinergica tra chi effettua il controllo e i Dirigenti al fine di far progredire la qualità dell’attività amministrativa e dei procedimenti amministrativi e prevenire eventuali irregolarità, per la migliore tutela del pubblico interesse.

Il controllo di regolarità amministrativa è articolato in due fasi:

- Una fase preventiva all’adozione dell’atto;
- Una fase successiva all’adozione dell’atto.

Il controllo è preventivo quando si svolge nelle fasi di formazione dell’atto, ed è esercitato dal Dirigente competente in materia che deve attestare, con apposito parere di regolarità tecnica, la regolarità e la correttezza dell’azione amministrativa e dal Dirigente del Servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

Il controllo è successivo quando si svolge dopo che si è conclusa anche l’ultima parte dell’integrazione dell’efficacia dell’atto. Elementi caratterizzanti il controllo successivo sono:

- a) **indipendenza**: il responsabile e gli addetti alle attività di controllo devono essere in posizione di indipendenza rispetto alle attività/processi da verificare;
- b) **imparzialità**: il controllo deve essere effettuato secondo tecniche di campionamento che consentano di verificare le attività ed i processi facenti capo a tutti i Servizi dell’Ente. Non essendo realisticamente possibile sottoporre a controllo tutti i

provvedimenti adottati dall'Ente, occorre far ricorso alla individuazione di un campione significativo di atti da sottoporre a controllo. Tale individuazione si attua attraverso una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento;

- c) **tempestività**: le attività di controllo devono essere effettuate in un tempo ragionevolmente vicino all'adozione degli atti da verificare per assicurare l'adozione di adeguate ed efficaci azioni correttive;
- d) **trasparenza**: il controllo deve avvenire secondo regole chiare. A tal fine devono essere individuati degli standard predefiniti di riferimento, rispetto ai quali si verifica la rispondenza di un atto o di un procedimento; si tratta in pratica di costruire delle "griglie di riferimento", dove per le varie tipologie degli atti da sottoporre a controllo, siano riportati gli elementi indispensabili costitutivi del provvedimento nonché gli adempimenti procedurali.

Le modalità di svolgimento dei controlli devono essere rese note e discusse con tutti i soggetti dell'organizzazione, i cui atti saranno potenzialmente oggetto dei controlli; questo evita che la funzione di controllo interno venga confusa con i tradizionali controlli preventivi (peraltro ampiamente superati sia nelle norme che nella effettiva utilità) o controlli di carattere ispettivo; tale coinvolgimento inoltre è l'occasione per evidenziare la funzione di assistenza ai membri dell'organizzazione e di promozione della cultura della qualità e della legalità.

Per l'esercizio di tale tipologia di controllo, a far data dai controlli sugli atti del 2020, il Segretario comunale ha stabilito le modalità operative prevedendo in particolare che:

- l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile consista in un'attività di verifica degli atti in ragione della loro conformità a "modelli predefiniti" (check list);
- Tali "modelli" tengono in considerazione i procedimenti e le attività di cui all'art. 1, comma 16, della legge 190/2012, ossia quelle "a più elevato rischio di corruzione":
  - a) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, e in particolare il caso dell'affidamento diretto;
  - b) concessione ed erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, e altri vantaggi economici;
  - c) stipula di contratti;
  - d) altri provvedimenti
- Il controllo successivo consiste pertanto in un confronto tra l'atto adottato e il "modello predefinito".

Anche nel 2021, la procedura della verifica di regolarità amministrativa, si è articolerà, pertanto, nelle seguenti fasi:

- a. Stesura di una scheda da utilizzare come riferimento per l'esercizio dei controlli. La scheda di controllo consentirà la conoscenza degli elementi sui quali si concentrerà l'attività di controllo e rappresenterà anche una guida operativa di riferimento per la redazione dei provvedimenti;
- b. Sorteggio per individuare i provvedimenti oggetto di controllo;
- c. Monitoraggio del campione di provvedimenti (ex post), mediante verifica della conformità dei provvedimenti sorteggiati alle schede di controllo;
- d. Compilazione di una scheda di controllo per ciascun atto estratto: la predisposizione di schede analitiche di controllo rappresenta la sistematizzazione di un metodo di analisi e valutazione per tutti i provvedimenti, al fine di poter estrapolare dai report sui singoli procedimenti e relativi provvedimenti, referti di sintesi nei quali le valutazioni vengano espresse rispetto a standard predefiniti ed acquisiti come modelli generali per ogni tipologia di oggetto da sottoporre a controllo.

- e. Analisi, valutazione dei risultati e proposte di miglioramento attraverso la stesura di un rapporto conclusivo da pubblicare sul sito internet nella sezione AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.

In sede di controllo sarà verificata la legittimità e la regolarità amministrativa degli atti sorteggiati, e in particolare:

- Il rispetto delle norme di legge e regolamentari che disciplinano la materia;
- il rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo n. 33/2013;
- il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza previste nel P.T.P.C.T. 2020/2022 dell'Ente;
- la verifica di situazioni di conflitto d'interesse e di condizioni d' incompatibilità;
- il rispetto di eventuali direttive emanate dal Segretario;
- il rispetto delle disposizioni contabili di cui al D. LGS. 118/2011 (modificato e integrato con D. Lgs. 126/2016);
- la presenza di una congrua motivazione del provvedimento: la motivazione rappresenta l'elemento centrale sulla cui base poter accertare quale sia stata la finalità pubblica che con quell'atto si voleva realizzare. Essa è lo strumento che consente di esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa nell'adozione dell'atto. Tale processo logico – argomentativo, sulla cui base una decisione viene presa, deve essere indicato nel provvedimento onde consentire di comprendere in maniera facile e chiara la finalità pubblica perseguita. Particolare attenzione dovrà essere prestata nei provvedimenti discrezionali e nelle procedure di affidamento di commesse pubbliche, ex art. 36 del D. Lgs n. 50/2016, dove il legislatore riconosce un'ampia discrezionalità dell'Amministrazione anche nella fase dell'individuazione delle ditte da consultare.
- La corretta redazione dell'atto, ossia la presenza degli elementi essenziali.

Da quanto sopra si evince che il sistema dei controlli interni, in particolare il controllo successivo di regolarità amministrativa, riveste un ruolo rilevante e fondamentale sotto il profilo delle azioni di contrasto ai fenomeni corruttivi, con le quali si integra, fornendo un utile contributo nella fase “*dinamica*” di identificazione dei rischi e di verifica della efficacia delle misure di contrasto.

Il rispetto delle regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumenti di prevenzione della corruzione in quanto contrastano la formazione di un *humus* favorevole all'attecchimento e allo sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti.

#### **ART. 4 - Prescrizione in ordine ai meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni**

Al fine di rendere trasparente l'attività amministrativa sono individuate le seguenti prescrizioni, comuni e obbligatorie per tutti gli uffici, relative ai meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni:

- a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:
1. rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
  2. predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori (in alcuni casi potrebbe essere utile la ripartizione delle pratiche tra gli istruttori secondo meccanismi

- casuali onde evitare che sia conosciuto a priori il nominativo del soggetto cui competerà l'istruttoria della pratica);
3. rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
  4. distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il Dirigente;
- b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
  - c) nella redazione degli atti attenersi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;
  - d) nei rapporti con i cittadini, assicurare la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
  - e) nel rispetto della normativa, comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;
  - f) negli atti di erogazione dei contributi e nell'ammissione ai servizi, enunciare nell'atto i riferimenti alle norme di legge e di regolamento nonché i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;
  - g) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni effettuare la dichiarazione con la quale si attesta la carenza di professionalità interne nonché il rispetto delle altre norme e condizioni per l'attribuzione degli incarichi;
  - h) nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti;
  - i) nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso e di gara, acquisire, all'atto dell'insediamento la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso né in altre condizioni di incompatibilità previste dalla legge;
  - j) nell'attuazione dei procedimenti amministrativi favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni, ecc. e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.

#### **ART. 5 - Predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate**

In una pubblica amministrazione il complesso delle attività è, in via generale, disciplinato da un insieme di norme sostanziali e procedurali. Potrebbe sembrare quindi pleonastico o ridondante ricordare come il rispetto delle norme e dei regolamenti, che in numero sempre crescente disciplinano l'azione amministrativa, costituisca un elemento fondante della strategia di prevenzione della corruzione e della legalità. Così come potrebbe sembrare sufficiente richiamare il rispetto delle disposizioni di leggi e regolamenti per scongiurare i rischi corruttivi. Tuttavia proprio la complessità, farraginosità, ampiezza e incertezza del quadro normativo possono costituire terreno di coltura di comportamenti devianti. Si rende quindi necessario adottare misure specifiche che forniscano interpretazioni predefinite delle norme e linee di comportamento che orientino e guidino l'azione della struttura organizzativa e l'esercizio delle funzioni. In questo senso, la standardizzazione delle procedure e la stesura e pubblicazione di direttive/circolari/linee guida, assicurando trasparenza e tracciabilità delle decisioni e dei comportamenti, contribuiscono a migliorare la qualità dell'azione amministrativa e a rendere conoscibile e comprensibile da parte dei cittadini e dei fruitori il "*modus operandi*" dell'Ente, determinando il presupposto indispensabile per impedire violazioni della regolarità amministrativa su cui possano innestarsi fenomeni corruttivi; inoltre essa può costituire un elemento determinante per condividere all'interno degli uffici prassi operative note alla generalità degli addetti e come tale facilitare anche gli interventi di rotazione. L'adozione di tali misure è di

particolare importanza nei procedimenti a forte contenuto discrezionale e in quelli di controllo, specialmente a campione.

## **ART. 6 - Responsabilità**

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza risponde nelle ipotesi previste ai sensi dell'art. 1 commi 12, 13 e 14 della legge 190/2012.

Con riferimento alle rispettive competenze, costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei dipendenti, dei titolari di posizione organizzativa, dei Dirigenti e del Segretario comunale, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente piano della prevenzione della corruzione.

I ritardi nella pubblicazione dei dati sul sito web sono sanzionati a carico dei Responsabili, per quanto di rispettiva competenza.

## **Art. 7 - Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT**

I Dirigenti redigono e trasmettono al Responsabile della prevenzione della corruzione una relazione sull'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione nei rispettivi ambiti di competenza e secondo la tempistica dettata dal Piano.

Sulla base delle relazioni degli uffici il Responsabile predispone la relazione generale annuale sulla attuazione del PTPCT 2021-2023.

Nelle relazioni dei Responsabili dovranno essere trattati anche i seguenti aspetti:

- risultanze del monitoraggio dei tempi di conclusione e le altre informazioni sui procedimenti di competenza;
- esito delle attività formative;
- rotazione di personale o adozione di misure alternative;
- denunce di violazioni agli obblighi previsti da norme e piani anticorruzione e iniziative assunte in merito;
- attuazione disposizioni sul divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- attuazione disposizioni sull'applicazione del codice di comportamento;
- osservanza obblighi di astensione dei responsabili di servizio o di procedimento e conseguenti provvedimenti adottati.

Sarà cura del RPCT verificare la veridicità delle informazioni fornite dai Dirigenti attraverso il controllo degli indicatori per l'attuazione delle misure e attraverso la richiesta di documento di prova di quanto dichiarato.

L'assenza di una struttura organizzativa che supporti il RPCT non consente di programmare ulteriori misure di controllo oltre quelle sopra indicate e oltre quelle effettuate in sede di verifica, da parte del Nucleo di valutazione degli obiettivi di performance e di trasparenza. A riguardo si ribadisce che nel Piano della Performance 2021 sarà introdotto un obiettivo di performance organizzativa relativo all'attuazione delle misure di prevenzione indicate nel PTPCT 2021-2023. Le informazioni acquisite col processo valutativo saranno un utile supporto per la valutazione dell'idoneità delle misure adottate e per il riesame del PTPCT nonché per il prossimo aggiornamento annuale.

## **ART. 8 – Conclusioni**

Il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza è un documento continuamente suscettibile di adeguamenti, miglioramenti e aggiornamenti. Affinché tali operazioni possano essere efficacemente esercitate sarà necessario un monitoraggio costante della sua attuazione.

La nomina di un nuovo RPCT nel mese di novembre 2019, i numerosi impegni cui il Segretario generale/Responsabile della prevenzione della corruzione e i Dirigenti sono chiamati ad adempiere ogni giorno nonché la mancanza di una struttura organizzativa dedicata alla prevenzione

della corruzione rappresenta sicuramente un limite al corretto adempimento di tutti gli obblighi in materia pur dovendo riconoscere che c'è sempre stata la disponibilità di Dirigenti e dipendenti a collaborare secondo quanto richiesto.

Nel piano della performance 2021-2023, annualità 2021, sarà previsto, tra gli obiettivi di performance organizzativa, la rivisitazione della mappatura dei processi effettuata nel presente PTPCT al fine di integrarlo e completarlo ove ritenuto necessario.

Il presente documento sarà pubblicato nella sezione AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, altri contenuti, prevenzione della corruzione. Tutti i dipendenti sono obbligati a conoscere quanto contenuto nel presente PTPCT, a rispettare le sue disposizioni e a darvi esecuzione per quanto di competenza.

Il presente piano entra in vigore sin dalla sua approvazione.

**Il Responsabile della prevenzione della corruzione  
e della trasparenza**

*Dott.ssa Antonella Marcello*

Allegati:

- ALLEGATO A – PIANO DEI RISCHI
- ALLEGATO B – VALUTAZIONE DEL RISCHIO
- ALLEGATO B – OBBLIGHI TRASPARENZA