



COMUNE DI OROSEI

(PROVINCIA DI NUORO)

PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

(PTPCT)

2018 – 2020

Approvato con deliberazione della Giunta comunale n.35 del 29.03.2018

Indice

Struttura del Piano	6
Sezione prima: “Prevenzione della corruzione”	7
1. Introduzione	7
1.1. La nozione di “corruzione”	9
1.2. Gli obiettivi generali	13
2. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.....	14
3. I soggetti della prevenzione: ambiti e ruoli.....	15
3.1. L’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).....	15
3.2. Gli organi di indirizzo politico	17
3.3. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	17
3.4. I Responsabili di servizio	19
3.5. I Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	20
3.6. Il Nucleo di Valutazione	21
3.7. L’Ufficio procedimenti disciplinari (UPD).....	21
3.8. I dipendenti comunali.....	21
3.9. I collaboratori a qualsiasi titolo dell’amministrazione	22
4. Il contesto esterno	23
4.1 Popolazione residente	26
5. Il contesto interno	27
5.1. L’assetto istituzionale.....	27
5.2. La struttura organizzativa	28
5.3. Le risorse umane.....	28
6. Definizione obiettivi.....	30

6.1. Il Documento Unico di Programmazione (DUP).....	31
7. La gestione del rischio.....	32
7.1. L'individuazione delle aree a rischio.....	32
7.2. Le aree di rischio "general".....	33
A - Area: acquisizione e progressione del personale.....	33
B - Area: affidamento di lavori, servizi e forniture.....	33
C - Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.....	33
D - Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.....	34
E. Gestione delle Entrate.....	35
F. Gestione delle spese.....	35
G. Gestione del patrimonio.....	35
H. Controlli verifiche, ispezioni e sanzioni.....	35
I. Incarichi e nomine.....	35
J. Affari legali e contenzioso.....	36
K. Governo del territorio.....	36
7.3. La mappatura dei processi.....	36
7.3.1. La valutazione del rischio.....	37
7.3.2. L'identificazione del rischio.....	37
7.3.3. L'analisi del rischio.....	39
7.3.4. L'analisi della probabilità degli eventi di corruzione.....	39
7.3.5. L'analisi dell'impatto degli eventi di corruzione.....	42
7.3.6. La ponderazione del rischio.....	45
7.3.7. Il trattamento del rischio.....	46

8. Le misure obbligatorie	48
8.1. L'attuazione del Programma per la Trasparenza e l'Integrità.....	48
8.2. Il Codice di comportamento	49
8.3. Il monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi	51
8.4. Gli Incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti	52
8.5. L'inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice.....	54
8.6. L'Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.....	56
8.7. La formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici	58
8.8. La tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblowing).....	58
8.9. La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	60
8.10. La formazione del personale	70
8.11. Il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali	71
8.12. Le azioni di sensibilizzazione e il rapporto con la società civile	72
9. Le misure ulteriori e trasversali.....	73
9.2. Il controllo sulla regolarità degli atti amministrativi.....	73
9.3. Emanazione di provvedimenti con motivazioni precise e complete	74
9.4. I Protocolli di Legalità - Patti di integrità.....	75
10 Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni comuni a tutti i servizi..	76
Sezione seconda: "Trasparenza"	77
1. Premessa.....	78
2. Mappa obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni.....	79
3. Trasparenza e diritto di accesso	79
3.1. Accesso documentale.....	79

3.2. Accesso civico	80
3.3. Accesso civico generalizzato	80
3.4. Differenze tra le forme di accesso	81
4. Il titolare del potere sostitutivo	82
5. Caratteristiche delle informazioni.....	83
6. Criteri generali di aggiornamento e archiviazione dei dati	85
7. Formato dei documenti.....	86
8. Limiti alla pubblicazione dei dati – Protezione dei dati personali	87
9. Le sanzioni	88
10. Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma.....	88

Struttura del Piano

In ottemperanza a quanto previsto dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, e confermato dalla delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 1310 del 28 dicembre 2016 "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016*", nonché dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2016, approvato con delibera ANAC n.831 del 3 agosto 2016, le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati ai sensi di legge sono tenuti ad adottare un unico Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui la sezione relativa alla Trasparenza risulti chiaramente identificata.

Il presente Piano, pertanto, si articola in due sezioni:

- **Sezione prima: "Prevenzione della corruzione";**
- **Sezione seconda: "Trasparenza"**

Allegati al Piano:

Allegato A: Mappatura dei processi

Allegato B: Patto di integrità

Allegato C: Struttura sezione "Amministrazione trasparente"

Sezione prima: “Prevenzione della corruzione”

1. Introduzione

La legge 6 novembre 2012, n. 190 recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”, entrata in vigore il 28 novembre 2012, nota anche come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, contiene una disciplina organica di disposizioni finalizzate alla prevenzione della corruzione.

Essa costituisce attuazione della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116, nonché della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n.110.

In attuazione delle disposizioni contenute nella legge n. 190/2012, sono stati inoltre approvati i seguenti atti e provvedimenti normativi:

- decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 “*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n.190*”;
- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell’art. 1 della l. n. 190 del 2012*”;
- decreto legislativo 8 aprile 2013, n.39 “*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”;
- decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 “*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*”;

Sulla scorta delle linee di indirizzo formulate dal Comitato Interministeriale, istituito con DPCM 16 gennaio 2013, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha licenziato lo schema di PNA.

Il Piano Nazionale Anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall’Autorità Nazionale Anticorruzione con la deliberazione n. 72 in data 11 settembre 2013.

Il PNA 2013 ha costituito il punto di riferimento per la redazione e l'attuazione del primo Piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2014-2016.

Il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha successivamente ridisegnato l'ambito dei soggetti e dei ruoli della strategia anticorruzione a livello nazionale, incentrando sull'Autorità Nazionale Anticorruzione il sistema della regolazione e di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione.

Il 28 ottobre 2015 l'ANAC ha approvato la determinazione n. 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano Nazionale Anticorruzione.

L'ANAC ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

- in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 il cui articolo 19, comma 5, ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge n.190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo cui *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;
- infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai responsabili anticorruzione.

In data 25/05/2016 è stato approvato il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 06/11/2012 n. 190 e del D. Lgs. 14/03/2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della Legge 07/08/2015 n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.

Le principali novità del d.lgs. 97/2016 riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del Piano di prevenzione della corruzione e, in materia di trasparenza, la revisione degli obblighi di pubblicazione, unitamente al nuovo diritto di “accesso civico generalizzato” ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Tra i contenuti necessari del PTPC vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, comma 8, come novellato dall'art. 41 del D.lgs. 97/2016) che devono essere individuati dalla Giunta comunale: *“L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che*

costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico – gestionale e del Piano triennale di prevenzione della corruzione.”

La nuova disciplina, in particolare, prevede il forte coinvolgimento degli organi di indirizzo politico nella formazione e attuazione dei PTPC, rafforza il ruolo (ed i poteri) dei Responsabili della prevenzione e quello degli organismi indipendenti di valutazione o nuclei di valutazione.

Alla Giunta comunale spetta la decisione in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività (art. 41, co. 1 lett. f) d.lgs. 97/2016).

Il Nucleo di valutazione, in particolare, è chiamato a promuovere il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

La nuova disciplina persegue anche l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI). La soppressione del riferimento esplicito al PTTI, per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione".

Con delibera n. 831 del 03/08/2016 è stato approvato il nuovo PNA 2016, il primo predisposto e adottato dall'ANAC. L'Autorità ribadisce le indicazioni fornite con il PNA 2013 (e con il suo aggiornamento) e quelle contenute nel d.lgs n. 97/2016 approfondendo i rischi connaturati ad aree di rischio specifiche ed evidenziando le possibili misure di prevenzione da attuare: es. in materia di "Governare del territorio" (l'ANAC si riferisce ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio; a tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia).

L'articolo 41, comma 1, lettera b), del d.lgs. 97/2016 ha stabilito che il P.N.A. costituisce un atto di indirizzo al quale i soggetti obbligati devono attenersi ed in particolare devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Attraverso il P.N.A. l'ANAC ha stabilito in modo puntuale compiti, funzioni e oneri del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) anche alla luce delle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Con il suddetto P.N.A. resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel P.N.A. 2013, integrata dall'aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche; in ogni caso quanto indicato

dall'ANAC nell'aggiornamento 2015 al P.N.A. 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del P.N.A. 2016.

Detto P.N.A. approfondisce in primo luogo l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, date le recenti modifiche normative, in particolare il nuovo articolo 2-bis del d. lgs. 33/2016; la misura della rotazione, che nel P.N.A. trova una più compiuta disciplina; la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'ANAC ha adottato apposite linee guida e alle quali il P.N.A. rinvia; la trasparenza, oggetto delle innovazioni apportate dal D. Lgs. 97/2016 per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive linee guida; i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del P.N.A. 2013 per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggiore coordinamento.

Con delibera n. 1208 del 2/11/2017 l'ANAC ha provveduto all'approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.

L'aggiornamento, dopo aver analizzato gli esiti della valutazione dei PTPC 2017.2019, si è concentrato su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali: le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie.

1.1. La nozione di “corruzione”

Il concetto di corruzione contemplato dalla legge n. 190/2012 è decisamente più esteso di quello previsto dal codice penale. Tale normativa, infatti, introduce a pieno titolo nel nostro ordinamento la nozione amministrativistica di corruzione, puntando molto sugli strumenti per arginarla, ossia la trasparenza amministrativa, il potenziamento dei Codici di Comportamento dei pubblici dipendenti, la disciplina del conflitto di interessi e delle incompatibilità. Appare di rilievo la disamina dei comportamenti da prevenire, anche alla luce della circolare n. 1 del 25 gennaio 2013, con la quale il Dipartimento della Funzione Pubblica ha voluto sottolineare che cosa debba intendersi per corruzione da prevenire e combattere con l'adozione dell'apposito Piano. Sinteticamente essa comprende tutte quelle situazioni in cui “nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”. Alla luce di tale accezione sono, dunque, significative:

- tutte le fattispecie previste come delitti contro la Pubblica Amministrazione (non solo la corruzione in senso stretto);
- tutte le situazioni in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il concetto di corruzione preso a riferimento ha un'accezione ampia, comprensivo, come specificato nel PNA, «*delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso di*

potere da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati». A rilevare non sono unicamente, dunque, le fattispecie penalistiche, ma anche le situazioni «in cui a prescindere dalla rilevanza penale venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso che rimanga a livello di tentativo»

1.2. Gli obiettivi generali

Attraverso le disposizioni della legge n.190/2012 il legislatore ha inteso perseguire i seguenti obiettivi principali:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Nell'assetto normativo delineato la strategia di contrasto alla corruzione si articola su due livelli, quello nazionale e quello decentrato, a livello di singola Amministrazione Pubblica.

Al livello nazionale il Dipartimento della Funzione Pubblica ha predisposto, sulla base di specifiche linee di indirizzo elaborate da un Comitato interministeriale, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato l'11 settembre 2013 dalla CIVIT, ora denominata ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni), in base all'assetto di competenze in materia stabilite dalla legge.

A livello decentrato, ciascuna Amministrazione Pubblica è tenuta a definire, sulla base delle indicazioni presenti nel PNA, l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione in relazione al proprio contesto ordinamentale e ad indicare gli interventi organizzativi finalizzati a prevenire i rischi individuati.

2. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

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

Sulla scorta dei contenuti del PNA, il Responsabile propone all'approvazione dell'organo di indirizzo politico il PTPC ogni anno, entro il 31 gennaio.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è un documento programmatico che, previa individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio o, quanto meno, a ridurre il livello.

Tale obiettivo viene perseguito mediante l'attuazione delle misure generali e obbligatorie previste dalla normativa di riferimento e di quelle ulteriori ritenute utili in tal senso.

Da un punto di vista strettamente operativo, esso può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Comune di Orosei.

In quanto documento di natura programmatica, il PTPC deve, inoltre, coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente, in primo luogo con il piano della performance.

Il PTPC, come già anticipato, risponde alle seguenti esigenze:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei responsabili di servizio;
- prevedere, per le attività individuate ai sensi del punto precedente, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere, con particolare riguardo a tali attività, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi;
- 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.

3. I soggetti della prevenzione: ambiti e ruoli

3.1. L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

La legge n.190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di Autorità anticorruzione alla Commissione per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza delle Amministrazioni Pubbliche (CIVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo n.150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della “*performance*” delle Pubbliche Amministrazioni.

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

L'articolo 19 del già citato decreto legge n. 90/2014, ha soppresso l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

La missione dell'ANAC può essere “individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese”.

La legge n. 190/2012 ha attribuito alla Autorità Nazionale Anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

- collabora con paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- approva il Piano Nazionale Anticorruzione;
- analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le Amministrazioni Pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;

- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo n. 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli Enti Pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter del medesimo articolo, introdotto dalla legge n. 190/2012;
- esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle Pubbliche Amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge n. 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19, comma 5, del decreto legge n. 90/2014, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

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

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

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

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;

- c) predisporre il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni

3.2. Gli organi di indirizzo politico

Il Consiglio comunale è l'organo di indirizzo politico deputato all'approvazione del Documento Unico di Programmazione (DUP) che contiene le linee strategiche in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

La Giunta comunale è l'organo di indirizzo politico cui compete approvare – entro il 31 gennaio di ogni anno – il Piano triennale per la prevenzione della corruzione, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La Giunta comunale adotta anche tutti gli atti di indirizzo generale direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Sindaco nomina il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che, di norma, è individuato nel segretario comunale, salvo diversa e motivata determinazione.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal Foia) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC”*.

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

3.3. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il responsabile della prevenzione della corruzione, in seguito alle modifiche introdotte dal decreto legislativo 97/2016, assume necessariamente anche il ruolo di responsabile per la trasparenza. La nuova disciplina, inoltre, ha rafforzato il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Con decreto del Sindaco prot. n.1912 del 14/11/2016 è stato nominato Responsabile per la prevenzione della corruzione la dott.ssa Maria Antonietta Basolu, Segretario dell'Ente.

Con lo stesso decreto del Sindaco, la dott.ssa Basolu è stata nominata responsabile della trasparenza.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza svolge i compiti attribuiti dalla legge e dal presente Piano.

Essi sono di seguito elencati:

in base a quanto previsto dalla legge n. 190/2012, il RPCT deve:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione della corruzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna Amministrazione (art. 1, comma 8); i contenuti del Piano, che caratterizzano anche l'oggetto dell'attività del Responsabile, sono distintamente indicati nel comma 9 dell'art. 1;
- comunicare agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1, comma 14);
- indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 1, comma 7);
- segnalare alla Giunta comunale e al Nucleo di valutazione le eventuali disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 1, comma 7);
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
- trasmettere al Nucleo di valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (art. 1, comma 8-bis)
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
- proporre modifiche al Piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);

- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lett. c);
- segnalare all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (art. 1, comma 7);
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta e assicurarne la pubblicazione sul sito web istituzionale e trasmetterla all'organo di indirizzo politico (art. 1, comma 14);
- riferire sulla sua attività all'organo di indirizzo politico se richiesto o se lui stesso lo valuta opportuno (art. 1, comma 14);

in base a quanto previsto dal decreto legislativo n. 39/2013, il RPCT in particolare deve:

- vigilare sulla applicazione delle disposizioni in materia di rispetto delle norme sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al decreto, con il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità (art. 15, c.1);
- segnalare i casi di possibili violazioni al decreto all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla legge n. 215/2004, nonché alla Corte dei Conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative (art. 15, c. 2);

in base al decreto legislativo n. 33/2013, il RPCT, in particolare, deve:

- svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dei dirigenti degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente (art. 43, comma 1);
- assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (art. 43, comma 1);
- segnalare alla Giunta comunale, al Nucleo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, commi 1 e 5);
- assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico, anche in sede di riesame, sulla base di quanto stabilito dal suddetto decreto, ed in particolare dagli articoli 5, 5-bis e 9-bis;

in base a quanto previsto dall'art. 15 del DPR n. 62/2013 e dall'art. 14 del Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune di Orosei, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 160 del 30/12/2013 il RPC deve:

- curare la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione;
- effettuare il monitoraggio annuale sulla loro attuazione;
- provvedere a pubblicare sul sito istituzionale e a comunicare all'Autorità Nazionale Anticorruzione i risultati del monitoraggio.

in base a quanto previsto dal PNA 2016

- sollecitare, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), l'individuazione del soggetto (RASA) preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e ad indicarne il nome all'interno del PTCPT (PNA 2016, par. 5.2);
- riferire all'Anac, quando richiesto, in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, par. 5.3).

In considerazione dei compiti assegnati al RPC, secondo l'ANAC (PNA 2016) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere *“il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”*.

Pertanto l'ANAC invita le amministrazioni *“a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile”*.

Pertanto secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è *“altamente auspicabile”* che:

1. il responsabile sia dotato d'una *“struttura organizzativa di supporto adeguata”*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell'Autorità *“appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”*. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

3.4. I responsabili di servizio

I responsabili di servizio nell'ambito dei servizi di rispettiva competenza:

- concorrono alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e ne controllano il rispetto da parte dei dipendenti;
- provvedono alla mappatura e all'analisi dei processi rischiosi;

- forniscono le informazioni richieste dal Responsabile per prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'area a cui sono preposti;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio dei procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale;
- attuano nell'ambito dei Servizi a cui sono preposti le prescrizioni contenute nel piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza(PTPCT);
- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria;
- relazionano con cadenza semestrale sullo stato di attuazione del PTPCT al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- vigilano sull'applicazione del Codice di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- implementano la sezione "Amministrazione trasparente", approvando la pubblicazione degli atti di cui restano responsabili e garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni.

Il ruolo svolto dai responsabili di servizio è di fondamentale importanza per il perseguimento degli obiettivi del presente Piano. La violazione dei compiti assegnati è fonte di responsabilità disciplinare, oltre che dirigenziale e se ne tiene conto ai fini della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali.

3.5. I Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

In considerazione degli innumerevoli adempimenti e della complessità della disciplina in materia di corruzione e trasparenza è necessario creare una rete di "Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza".

Il responsabile di servizio è tenuto ad individuare o confermare, entro quindici giorni successivi dall'approvazione del presente piano, all'interno della propria struttura, il personale che collaborerà all'esercizio delle funzioni di cui al precedente punto 3.4.

La relativa designazione è comunicata al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

I referenti svolgono attività informativa nei confronti del RPC affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività della amministrazione, avuto particolare riguardo quella di prevenzione della corruzione nei singoli Servizi dell'Ente.

3.6. Il Nucleo di Valutazione

Le modifiche apportate alla legge 190/2012 dal decreto legislativo 97/2016, hanno rafforzato il ruolo del Nucleo di Valutazione in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Nucleo:

- partecipa al processo di gestione del rischio e tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti attribuiti;
- verifica che il piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale, valutando l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale dei dirigenti dei singoli servizi responsabili della trasmissione dei dati;
- esprime il parere obbligatorio sul Codice di Comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, decreto legislativo n. 165/2001);
- può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti;
- riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

3.7. L'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD)

L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari, oltre ad esercitare le funzioni proprie delineate dall'art. 55-bis del decreto legislativo n. 165/2001, svolge una funzione propositiva in relazione all'aggiornamento del Codice di Comportamento dell'ente.

3.8. I dipendenti comunali

I dipendenti dell'Ente sono tenuti a:

1. collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio e alla mappatura dei processi;
2. partecipare attivamente alla definizione delle misure di prevenzione;

3. ottemperare alle prescrizioni contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
4. segnalare al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria;
5. prestare la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
6. adempiere agli obblighi del Codice di comportamento nazionale e del Codice di comportamento del comune di Orosei;
7. effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dal RPCT.

3.9. I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

I collaboratori sono tenuti a:

- osservare le misure di prevenzione indicate nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza.

4. Il contesto esterno

L'analisi del contesto esterno mira ad inquadrare le caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio nel cui ambito il Comune di Orosei esplica le proprie funzioni. Ciò consente di comprendere le dinamiche relazionali che in esso si sviluppano e le influenze (o pressioni) a cui l'Ente può essere sottoposto da parte dei vari portatori di interessi operanti sul territorio. In tal modo è possibile elaborare una strategia di gestione del rischio calibrata su specifiche variabili ambientali e, quindi, potenzialmente più efficace.

Non disponendo di ulteriori dati di contesto, come suggerito nell'aggiornamento al PNA 2015, si farà riferimento quanto riportato nella Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata (Anno 2016), trasmessa dal Ministro dell'interno Minniti alla Presidenza del Senato il 15 gennaio 2018.

Si riportano di seguito alcuni stralci della suddetta relazione relativi alla regione Sardegna e in particolare alla provincia di Nuoro:

“La Sardegna è caratterizzata da manifestazioni delinquenziali di matrice autoctona - talvolta anche a carattere organizzato - ma estranee alle logiche e alle modalità criminali proprie delle storiche associazioni “mafiose”. Le mire espansionistiche delle compagini locali si indirizzano alla ricerca di stabili possibilità di inserimento nei “mercati” di investimento più remunerativi. In questo senso vengono privilegiate l’acquisizione di proprietà immobiliari e la rilevazione di attività commerciali che insistono presso gli insediamenti turistici di maggior rilievo, con il fine di riallocare e reinvestire capitali di provenienza illecita. Del pari, si continua ad assistere al dinamismo di “bande” delinquenziali, specializzate nelle rapine - siano esse ad istituti di credito, “assalti” a furgoni portavalori e/o all’interno di caveau - e nei reati contro la persona. Evidenze investigative degli ultimi anni confermano, poi, l’orientamento di associazioni malavitose - sia indigene che straniere - allo sfruttamento della prostituzione e, soprattutto, al traffico ed allo spaccio di sostanze stupefacenti, progressivamente indirizzato verso contesti extraisolani (nord e sud Italia) e internazionali (Marocco, Spagna, Olanda, Belgio, Colombia e Brasile). Le direttrici che continuano a essere privilegiate per l’accesso e/o la spedizione dei narcotici per/dalla Sardegna sono le stazioni marittime o gli scali aeroportuali di Olbia, Porto Torres, Cagliari e Alghero. Nel 2016 sono stati complessivamente sequestrati 1.837 kg. di sostanze stupefacenti (-92% rispetto al 2015): nel dettaglio 37 kg. di cocaina (+1,23% rispetto al 2015), 15 kg. di eroina (+62,57%), 1.393 kg. di hashish (-93,81%) e 390 kg. di marijuana (+41,53%). Nella sola provincia di Cagliari, sono stati rinvenuti oltre ¾ degli stupefacenti sequestrati nell’intera isola, specie per quanto riguarda cocaina e hashish. Nell’area del nuorese e del sassarese, invece, si registrano i maggiori sequestri di marijuana. Gli atti intimidatori nei confronti di amministratori di Enti locali, ma anche avverso imprenditori e titolari di esercizi commerciali, costituiscono una fenomenologia delittuosa ancora molto diffusa in Sardegna, ove si connota di caratteristiche proprie, sia in termini di genesi e motivazioni delle condotte illecite, che nelle stesse modalità esecutive. Il “modus operandi” con il quale vengono perpetrati gli incendi dolosi, esplosioni di colpi d’arma da fuoco, collocazione di ordigni, ecc., sottolineano la peculiarità della loro natura,

ossia "l'atipicità sarda", assolutamente da non sovrapporre e/o ricondurre a episodi e/o situazioni maturati nel resto della Penisola, ove, invece, prevalgono finalità parassitarie e predatorie, sostanzialmente propedeutiche a richieste estorsive. **Con spiccato riferimento a condotte criminose commesse in pregiudizio dei pubblici amministratori, risulta indubbio come essi siano sostanzialmente ascrivibili ad una distorta, quanto consolidata interpretazione dei diritti del cittadino, ossia a un'impropria rappresentazione delle prerogative e delle attribuzioni dei gestori della "res publica". E' parimenti inequivoca la "continuità" e la "coerenza" di tale rappresentazioni con la volontà di risolvere dissidi privati e/o esprimere il proprio malessere secondo l'esclusivo, isolano retaggio della "balentia" - ossia dell'onore - e, più in generale del "codice barbaricino".** Per i membri di tale comunità - pastori, contadini, protagonisti di episodi di banditismo - la vendetta era considerata un ordinamento giuridico che, pur non essendo formalizzato in alcun codice, risultava sancita da consuetudini e comportamenti rimasti pressoché cristallizzati nel tempo. Per questa comunità le leggi dello Stato costituivano regole non comprese - e, come tali, non rispettate - di un altrettanto non riconosciuto Stato nazionale. Ne discese l'allestimento di tutta una pluralità di condotte millenarie vincolanti e imperative - la balentia, per l'appunto - a cui tutti dovevano conformarsi, perché dirette a regolare la convivenza sociale. Quando queste venivano violate, la comunità riteneva legittimo invocare il diritto di riparare all'offesa subita con il meccanismo della vendetta, regolata e tramandata oralmente e in sardo, finendo per assurgere ad una forma di Giustizia.

Tale fenomenologia - sia pure con diversi livelli di intensità e ampiezza - è avvertita in pressoché tutta la Sardegna, con "picchi" nel nuorese - ricomprendente alcuni comuni della Gallura, nonché le zone dell'Ogliastra (luogo di origine del "banditismo sardo") - e nel cagliaritano. D'altra parte, la frequente indisponibilità del medesimo destinatario dell'atto criminoso a stabilire collaborazioni e sinergie con gli organi investigativi e/o giudiziari, sovente non consente neppure di delineare la fondatezza o meno dell'evento, ovvero di distinguere se esso sia riferibile alla sua sfera privata o, piuttosto, alla sua dimensione pubblica. Nel 2016, il flusso migratorio - in specie dai paesi dell'Africa - è risultato intenso, con ricorrenti sbarchi dal mare. Frequenti operazioni di polizia hanno consentito l'arresto di cittadini di origine nigeriana, senegalese, somala, gambiana, egiziana, marocchina per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. Quanto precede non infrequentemente si riverbera anche nell'esercizio della prostituzione su strada, gestito in via pressoché esclusiva da compagini straniere - su tutte nigeriane - talvolta in sinergia con elementi indigeni.

Impianti investigativi certificano come le province sarde siano risultate esposte all'operatività di sodalizi delinquenziali con interessenze anche di politici locali e regionali, capaci di condizionare le procedure amministrative per il rilascio di concessioni e autorizzazioni nel settore commerciale, come pure le gare per l'assegnazione di appalti pubblici. All'interno di tali composite formazioni hanno trovato margini di inserimento e manovra - insieme a imprenditori e professionisti - anche e soprattutto amministratori e funzionari pubblici, il cui ruolo e il coinvolgimento attivo nella formazione di eterogenee associazioni per delinquere finalizzate al perseguimento di consistenti profitti e utilità, appaiono sempre più marcate. Pregresse evidenze investigative hanno documentato la gravitazione di cellule afghane e pakistane nel sassarese, collegate ad organizzazioni transnazionali responsabili

della pianificazione e dell'esecuzione di taluni attentati terroristici in territorio estero. Permane la fenomenologia degli incendi dolosi, taluni dei quali - soprattutto quelli interessanti oasi boschive - attendono a mere finalità speculative, quali l'indebita percezione di erogazioni pubbliche e/o lo sfruttamento "selvaggio" del territorio (insediamenti edilizi, pascoli e attività venatoria).

PROVINCIA DI NUORO

Nel territorio nuorese si possono individuare due distinte macro aree geografiche, ossia una parte interna - legata in prevalenza alla tradizione agro-pastorale - e la costa orientale, caratterizzata dallo sviluppo di attività imprenditoriali, in specie nel settore turistico. In tale comprensorio - soprattutto nell'"Ogliastra"- talune frange delinquenziali tentano di condizionare gli stili di vita della popolazione, confidando su una consolidata omertà e arrivando talora ad adottare condotte virulente, suscettibili di degradare nei c.d. "fatti di sangue". Il distretto nuorese continua, dunque, a rappresentare l'area di maggior tensione della Sardegna, anche se risulta attenuato il dinamismo di sodalizi criminali organizzati e strutturati. Solitamente i delitti più efferati conseguono alla formazione di "alleanze" tra "bande modulari", ossia predisposte a disgregarsi a compimento dell'evento criminoso. Non difetta, tuttavia, l'adozione di modus operandi - individuali ed aggregativi - che sembrano mutuare o, almeno, ispirarsi a modelli "importati" dal meridione d'Italia. A fronte di una contrazione delle tipiche e tradizionali rappresentazioni delinquenziali - su tutte, l'abigeato - si assiste al mantenimento di una mentalità ancora diffidente verso i rappresentanti delle Istituzioni, che si canalizza e si esprime anche nell'esercizio di una violenza diffusa. A testimoniare il persistere di atti intimidatori nei confronti di amministratori pubblici e organi istituzionali, ma anche avverso professionisti, imprenditori ed esercenti commerciali.

Sempre con riguardo alle peculiari radici storico-culturali del "banditismo sardo"- le cui origini si rinvengono proprio nel nuorese - si registra anche il fenomeno delle c.d. "faide" familiari che sopravvivono, sia pure con diversa declinazione e mitigata intensità, in ristrette comunità locali. Anche la commissione di reati predatori - quali furti e, soprattutto, rapine, siano esse "assalti" a furgoni portavalori e/o a caveau - concorre a costituire, insieme al traffico di sostanze stupefacenti, uno dei presupposti indeclinabili per le attività di "moneylaundring", con spiccato riferimento all'acquisizione di proprietà immobiliari e al controllo di insediamenti turistici ove insistono le attività economiche più floride. Nell'anno in parola gli omicidi registrano un decremento (da 9 a 5 casi), mentre i tentati omicidi aumentano (da 10 a 12). Le violenze sessuali registrano un aumento (da 7 a 15), mentre scendono le lesioni dolose (-8,6%). Si assiste, poi, a un lieve calo dei furti in generale (-2,9%), a fronte di un significativo incremento delle rapine (transitate da 22 a 40) e, più specificamente, di quelle commesse nelle abitazioni (8 episodi, contro i 3 dell'anno precedente) e nella pubblica via. In aumento il dato relativo ai delitti in materia di sostanze stupefacenti (+12,5%), specie per quanto concerne lo spaccio (+22,4%), concentrato soprattutto nei maggiori centri del territorio e, nel periodo estivo, lungo le coste interessate da afflussi di turisti, che, seppur ancora di "entità" contenuta, desta preoccupazione per la costante crescita dei consumi, specie nella fascia giovanile e studentesca.

I reati riconducibili a cittadini stranieri - in particolare extracomunitari - appaiono accentuarsi nella stagione estive e lungo le zone costiere, riguardando, prevalentemente, la violazione alla normativa che tutela il diritto industriale e d'autore ed, episodicamente, l'ambito della prostituzione".

PRINCIPALI OPERAZIONI DI POLIZIA

19 marzo 2016 - Provincia di Nuoro e resto dell'Isola - La Polizia di Stato e la Guardia di Finanza hanno eseguito 20 fermi di indiziati di delitto nei confronti di altrettanti soggetti di origine sarda, ritenuti componenti di un'associazione per delinquere finalizzata ad "assalti" a furgoni portavalori e a rapine in caveau - consumate in pressoché tutta l'isola negli ultimi dieci anni, dall'"Ogliastra" alla "Gallura", transitando per gli "storici" centri della "Barbagia" e del "Goceano", ma anche nel Sassarese, nel "Marghine", nel "Logudoro", nel "Mejlogu" e a Nuoro - e al successivo riciclaggio. Tra le persone ristrette emerge il ruolo di numerosi componenti della famiglia "Olianas", considerati il "gotha" del crimine sardo. Nel corso delle operazioni sono stati sequestrati denaro contante e assegni per circa 100.000 mila euro.

6 aprile 2016 - Tonara (NU), Nuoro, Oristano, Cagliari, Sassari, Roma - L'Arma dei Carabinieri e la Guardia di Finanza - nell'ambito dell'operazione "La Squadra", diretta evoluzione del precedente impianto investigativo "Sindacopoli" - hanno dato esecuzione a 16 ordinanze di custodia cautelare - di cui 3 in carcere e 13 agli arresti domiciliari - nei confronti di altrettanti individui, ritenuti promotori e componenti di un'associazione per delinquere finalizzata alla corruzione, alla rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio, alla falsità ideologica e materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici, alla turbata libertà degli incanti. Rilevano, in particolare, il ruolo e la posizione di due politici regionali (uno dei quali vicepresidente del Consiglio regionale della Sardegna). Al riguardo sono state disvelate le ramificazioni e le connivenze - intersecatesi su più livelli - attivate tra ambienti politici regionali e locali con funzionari, imprenditori, professionisti e "faccendieri" per ritrarre profitti (di natura economica e ricadute elettorali) dall'assegnazione e gestione di molteplici appalti. Oltre al completamento di due lotti della S.S. "Sassari-Olbia" e ai nuovi porti turistici di Tertenia (NU) e Tortoli (NU), ulteriori undici appalti: la "S.P. 28" a Gairo (NU), gli interventi nella fascia costiera di Sorso (SS), la ristrutturazione di un palazzo a Bonnanaro (SS), il programma di sviluppo rurale a Ortueri (NU), la messa in sicurezza degli impianti sportivi ad Aritzo (NU), la realizzazione della palestra ad Arzana (NU), la costruzione della rete viaria intercomunale Gergei-Mandas, la sistemazione di una strada a Belvi (NU), i lavori nella centrale di Santa Caterina a San Giovanni Suergiu, i finanziamenti del Piano Sulcis, la nuova scuola a Desulo (NU). Con tale indagine sale a 95 il numero degli indagati complessivi. A seguito di accertamenti economico-patrimoniali è stato contestualmente eseguito un decreto di sequestro ex D.Lgs. n. 159/2011 di beni mobili ed immobili, provviste di denaro su depositi bancari e postali e quote societarie nella disponibilità di un soggetto ritenuto al vertice dell'organizzazione criminale, per un valore di oltre € 8.500.000.

6 aprile 2016 - Nuoro, Sassari, Brescia e Pistoia - L'Arma dei Carabinieri ha eseguito 12 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettante persone, ritenute responsabili di traffico internazionale di sostanze stupefacenti. L'indagine - avviata nel giugno 2013 - ha consentito di accertare l'esistenza di un sodalizio dedito al traffico internazionale di eroina e cocaina,

approvvigionate prevalentemente dall'Albania e dall'Olanda e destinate alle "piazze di spaccio" della Gallura, nonché di arrestare - dal giugno 2013 al marzo 2014 - 16 pregiudicati, e di sequestrare 22 kg. complessivi di eroina e cocaina, 1 kg. di marijuana e una pistola semiautomatica di provenienza furtiva.

17 maggio 2016 - Carbonia (CA), Cuneo, Nuoro, Oristano, Sassari - L'Arma dei Carabinieri ha arrestato 24 soggetti, ritenuti responsabili, a vario titolo, di associazione per delinquere finalizzata all'introduzione e cessione di sostanze stupefacenti, nonché di estorsione. Nel dettaglio, il sodalizio approvvigionava ingenti quantitativi di cocaina, eroina ed ecstasy dall'Olanda, per rivenderla nelle principali "piazze di spaccio" dell'isola. Contestualmente sono stati sequestrati 1 kg. circa di eroina, 50 gr. di cocaina, 100 gr. di hashish e 30 gr. di marijuana.

25 maggio 2016 - Nule (SS), Ozieri (SS) - L'Arma dei Carabinieri ha tratto in arresto 2 giovani ritenuti responsabili degli omicidi dello studente di 19 anni di Orune (NU), Gianluca Monni, e del 30enne di Nule, Stefano Masala. Un terzo elemento è stato arrestato nell'ambito della stessa operazione per detenzione di armi, pur non rivestendo alcun ruolo nei due omicidi. I due sono accusati di omicidio premeditato e per futili motivi di Monni - ucciso l'8 maggio 2015 con un fucile calibro 12, mentre attendeva ad Orune l'autobus che lo avrebbe portato a scuola a Nuoro - e di Masala: il 7 maggio 2015 questi sarebbe stato sequestrato per essere rapinato dell'autovettura con cui il giorno successivo è stato compiuto l'omicidio dello studente di Orune, per essere, quindi, assassinato in modo che la responsabilità ricadesse su di lui. L'omicidio di Monni, in particolare, è stato attuato per vendicare un'offesa subita da uno dei presunti assassini (all'epoca minorenni) alcuni mesi precedenti, durante una festa di paese. In quella circostanza il giovane avrebbe infastidito la fidanzata dello studente di Orune, che avrebbe reagito picchiando il minorenne. Quando, poi, il molestatore ha intimidito lo studente, puntandogli una pistola, gli amici di questo lo hanno disarmato e malmenato violentemente.

28 luglio 2016 - Nuoro - L'Arma dei Carabinieri ha eseguito 5 ordinanze di custodia cautelare nei confronti di altrettante persone ritenute responsabili, a vario titolo, di rapina aggravata, spaccio di sostanze stupefacenti, violazioni in materia di fabbricazione, detenzione e porto di armi, favoreggiamento, simulazione di reato. L'indagine ha consentito di accertare le responsabilità di un sodalizio dedito alla cessione di droga in varie località della provincia di Nuoro, documentare il coinvolgimento di due indagati in una rapina commessa in una gioielleria di Tortolì (NU), trarre in arresto in flagranza di reato nr. 6 persone e sequestrare oltre 50 kg complessivi di marijuana.

21 luglio 2016 - Cagliari - La Polizia di Stato ha tratto in arresto un cittadino nuorese e una cittadina ungherese ritenuti responsabili dei reati di tratta di persone, riduzione in schiavitù e sfruttamento della prostituzione.

4.1. Popolazione residente

L'analisi demografica della popolazione è uno dei momenti di approfondimento di maggior interesse per un amministratore pubblico in quanto l'attività amministrativa posta in essere dall'ente è diretta a soddisfare le esigenze e gli interessi della propria popolazione dal punto

di vista del cittadino inteso come utente dei servizi pubblici erogati dal comune. Pertanto, la conoscenza dei principali indici aiuta l'amministrazione ad orientare al meglio le azioni da intraprendere per raggiungere gli obiettivi strategici indicati nelle linee programmatiche di mandato del Sindaco.

La popolazione residente nel Comune di Orosei al 31/12/2017 è di 7049 abitanti con un incremento di 28 unità rispetto all'anno precedente.

Di seguito è riportata la suddivisione della popolazione per fasce d'età, che permette di individuare il peso relativo delle diverse fasce di popolazione rispetto al totale della popolazione o rispetto ad altre fasce di popolazione:

0 - 6 anni : 418

7 – 14 anni : 575

15 – 75 anni : 5473

Oltre 75 anni : 583

A Orosei risiedono 3062 famiglie: di queste 1242 sono costituite da una sola persona, 707 da due persone e 185 da 5 o più componenti.

Sono in leggero calo i cittadini stranieri, che al 31 dicembre 2017, erano 531, ovvero 4 unità in meno rispetto al 2016. Tra questi, la comunità più numerosa è quella rumena, seguita da quelle marocchina e cinese.

5. Il contesto interno

Il PNA 2016 ribadisce l'importanza di *“segnalare la complessità organizzativa dell'amministrazione in esame, attraverso l'esame della struttura organizzativa, dei ruoli e delle responsabilità interne, così come delle politiche, degli obiettivi e strategie dell'ente”*.

L'Aggiornamento 2015 al PNA fornisce indicazioni puntuali in merito: *“Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente. Si consiglia di considerare i seguenti dati: organi di indirizzo, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità; politiche, obiettivi e strategie; risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie; qualità e quantità del personale; cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica; sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali che informali); relazioni interne e esterne. Molti dati per l'analisi del contesto sono contenuti anche in altri strumenti di programmazione (v. Piano delle performance) o in documenti che l'amministrazione già predispone ad altri fini (v. conto*

annuale, documento unico di programmazione degli enti locali). E' utile mettere a sistema tutti i dati già disponibili, eventualmente anche creando banche dati unitarie da cui estrapolare informazioni utili ai fini delle analisi in oggetto, e valorizzare elementi di conoscenza e sinergie interne proprio nella logica della coerente integrazione tra strumenti e della sostenibilità organizzativa".

5.1. L'assetto istituzionale

Il comune di Orosei è l'Ente che rappresenta la comunità dei cittadini organizzata ed ordinata sul suo territorio e, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, ne rappresenta e cura i diritti nei diversi settori.

L'organo di governo del Comune è la Giunta comunale, che collabora con il Sindaco nell'attuazione degli indirizzi generali del Consiglio ed opera attraverso deliberazioni collegiali. Nello specifico essa pone in essere tutti gli atti che, ai sensi dell'art. 107, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 267/2000, non siano riservati dalla legge al Consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo Statuto, del Sindaco o degli organi di decentramento.

Attualmente la Giunta è composta dal Sindaco e da n. 5 Assessori.

Il Consiglio comunale, invece, è l'organo di indirizzo e controllo politico amministrativo; ha competenza ad adottare deliberazioni esclusivamente nelle materie previste dall'art. 42 del decreto legislativo n. 267/2000.

Attualmente è composto da n. 16 consiglieri oltre il Sindaco.

5.2. La struttura organizzativa

La Dotazione organica del personale dipendente è stata rideterminata recentemente con la deliberazione della Giunta comunale n. 43 in data 30.03.2017.

Con la stessa deliberazione è stata confermata la struttura organizzativa in vigore la quale si articola nelle seguenti aree:

amministrativa, finanziaria, polizia locale, servizi sociali e istruzione, tecnica, lavori pubblici, urbanistica ed edilizia privata.

5.3. Le risorse umane

L'analisi di contesto nel quale si colloca la programmazione strategica dell'ente parte dalla descrizione delle risorse umane disponibili, nella loro composizione attuale con riferimento sia ad aspetti di natura demografica (genere, età, etc.) sia di struttura (categoria professionale, anzianità di servizio, settore di appartenenza, etc.) e consentono di

evidenziare i contesti di riferimento, le dinamiche di sviluppo, le prospettive di breve e medio periodo e offrono un fondamentale strumento di analisi delle risorse attuali e future.

Nella tavola in basso viene riportato il personale distribuito in 9 fasce di età, con riferimento al 31/12/2017. Già da una primissima lettura emerge il trend verso le fasce di età più alte, conseguenza delle limitazioni alle assunzioni che hanno caratterizzato gli ultimi anni, col blocco del turn-over e il conseguente mancato ricambio generazionale.

Suddivisione del personale per fasce d'età al 31/12/2017

Fino a 29			30 - 34			35-39			40-44			45-49			50-54			55-59			60-64			65 e oltre			Totale	
M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F
						2	2					4	2	6	1	3	4	7	5	12	4	3	7	1		1	17	15

Sempre con il dettaglio della composizione di genere, il personale comunale viene suddiviso per anzianità di servizio, con riferimento al 31/12/2017. L'analisi del prospetto evidenzia ulteriormente quanto già rappresentato in precedenza.

Suddivisione del personale per anzianità di servizio

0-4			5-9			10-14			15-19			20-24			25-29			30-34			35-39			40 e oltre			Totale	
M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F	T	M	F
			1	2	3				1	3	4	3		3	2	2	4	5	3	8	5	5	10				17	15

Di particolare interesse la lettura della tavole che seguono dove viene rappresentato il personale distribuito nelle varie categorie (Categorie D, C, B e A) distinto per genere e i titoli di studio distinti, sempre, per genere.

	Categoria A	Categoria B	Categoria C	Categoria D	Totale
Maschi	1	4	8	4	17
Femmine		4	5	6	15

	Laurea	Diploma	Scuola dell'obbligo	Totale
Maschi	1	12	4	17
Femmine	4	8	3	15

Previsione cessazioni 2018-2019

	2018	2019
Maschi	N.D.	N.D.
Femmine	N.D.	N.D.
TOTALI	N.D.	N.D.

6. Definizione obiettivi

6.1. Il Documento Unico di Programmazione (DUP)

Nell'ambito del nuovo *“Principio applicato della programmazione di bilancio”* la programmazione è qualificata come *“il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento”*.

La portata e i caratteri qualificanti di questo principio sono testimoniati dal fatto che l'applicazione corretta degli strumenti pianificatori è diretta a consentire ai portatori di interesse di:

- conoscere, relativamente a missioni e programmi di bilancio, i risultati che l'Ente si propone di conseguire;
- valutare il grado di effettivo conseguimento dei risultati al momento della rendicontazione.

Il Principio applicato della programmazione di bilancio, prevede tra gli strumenti di programmazione il Documento Unico di Programmazione (DUP) e il bilancio di previsione finanziario. Il primo rappresenta il vero strumento di guida strategica ed operativa dell'Amministrazione e costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione. Infatti, la sua struttura muove sempre dall'elaborazione degli indirizzi di mandato e degli obiettivi strategici, dando ad essi una lettura per *“Missioni”* di bilancio, cosicché il DUP, implementato e completato in tutte le sue sezioni, si qualifica come vero strumento di lettura della programmazione triennale di bilancio

Il Documento Unico di Programmazione del Comune di Orosei per gli anni 2018-2019-2020 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 10 in data 16.03.2018.

Per quello che interessa il presente Piano, il DUP ha individuato il seguente obiettivo strategico per gli anni 2018-2019-2020:

Attuazione della normativa sul riordino della disciplina riguardante gli obblighi della pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni anche in relazione alle attività da porre in essere in materia di anticorruzione e di controlli interni.

Con il Piano Esecutivo di Gestione, successivamente, la Giunta provvede a declinare con maggior dettaglio il contenuto del DUP.

7. La gestione del rischio

Come precisato nel PNA, al fine di pianificare le strategie di prevenzione della corruzione, l'Amministrazione deve esaminare attentamente la propria organizzazione, le sue regole e le prassi di funzionamento per valutarne la possibile esposizione al fenomeno corruttivo.

Per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è necessaria una propedeutica ed attenta ricostruzione dei processi organizzativi dell'Ente e l'individuazione delle c.d. "aree di rischio".

Il piano risponde, pertanto, alle seguenti esigenze:

- mappatura dei processi attuati dall'Amministrazione: la mappatura deve essere effettuata per aree a rischio corruzione e serve ad individuare il contesto entro cui sarà valutato il rischio, individuando il processo, le sue fasi e le responsabilità per ogni fase;
- valutazione del rischio di ciascun processo: occorre identificare e analizzare il rischio, cioè valutare la probabilità che si verifichi e il relativo impatto, cioè le sue conseguenze a livello economico e organizzativo. L'Allegato n. 5 del PNA 2013 contiene una tabella di valutazione del rischio con gli indici di valutazione delle probabilità e degli impatti;
- trattamento del rischio: il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con il coinvolgimento dei responsabili di servizio, individua le misure per neutralizzarlo o ridurlo;
- monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- monitoraggio dei 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;
- individuazione degli specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

La gestione del rischio deve perseguire tre obiettivi:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire i casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

7.1. L'individuazione delle aree a rischio

Per “Aree” si intendono, ai presenti fini, aggregati omogenei di procedimenti, procedure e attività amministrative; le “Aree a rischio corruzione” sono quegli aggregati che si valutano, in base alle informazioni disponibili, maggiormente esposti al rischio corruzione.

Le “Aree a rischio corruzione”, secondo la modifica apportata al PNA dalla determinazione ANAC n. 12 del 2015, si distinguono in “Generali”, riscontrabili in tutte le pubbliche amministrazioni, e “Specifiche”, quelle che le singole amministrazioni individuano, in base alla tipologia dell'ente di appartenenza, del contesto, esterno e interno, in cui si trovano ad operare e dei conseguenti rischi correlati.

7.2. Le aree di rischio “generalì”

In via preliminare si rende necessario individuare quelle categorie di attività amministrative che, per le loro caratteristiche, devono essere necessariamente presidiate.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (allegato 1 punto B.1), pur evidenziando che le Aree a rischio corruzione variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla singola Amministrazione, specifica che l'esperienza internazionale e quella nazionale mostrano che vi sono delle aree a rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le Pubbliche Amministrazioni sono esposte e che sono già indicate, all'articolo 1, comma 16, della legge n. 190/2012, e precisamente:

- *autorizzazione o concessione;*
- *scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;*
- *concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;*
- *concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.”*

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2013 ha derivato, da tale disposizione, quattro Aree a rischio corruzione, ciascuna delle quali è stata a sua volta articolata in sotto-aree.

A - Area: acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera

B - Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

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

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

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

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

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an

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

Tali Aree di rischio corruzione devono essere obbligatoriamente prese in considerazione e analizzate da parte di ciascuna Amministrazione e rappresentano il contenuto minimale di ogni PTPC, salvo eventualmente adattarle alla singola realtà organizzativa.

Con la determinazione n. 12 del 2015, in sede di modifica del PNA, l'ANAC ha stabilito che, a parte le Aree sopra citate, comunque *“vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che ... sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi”*.

L'aggiornamento 2015 al PNA ha individuato le sottoelencate ulteriori Aree di rischio:

E. Gestione delle Entrate

1. Accertamenti entrate
2. Riscossione entrate
3. Riscossione entrate – Controllo concessionari

F. Gestione delle spese

1. Fasi amministrative e contabili di gestione delle spese
2. Riconoscimento debiti fuori bilancio

G. Gestione del patrimonio

3. Concessione, locazione o alienazione beni immobili
4. Concessione in uso beni mobili

H. Controlli verifiche, ispezioni e sanzioni

5. Verbali e altri tipi di atti di natura ispettiva o di vigilanza

I. Incarichi e nomine

6. Conferimento di incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali
7. Conferimento incarichi di collaborazione a persone fisiche

8. Incarichi di collaborazione con persone giuridiche pubbliche e private o associazioni di fatto
9. Provvedimenti di nomina / designazione in organi degli organismi partecipati

J. Affari legali e contenzioso

10. Transazioni

L'articolo 1, comma 53, della legge 190/2012, inoltre, individua come maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa le seguenti attività:

- a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;
- b) trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;
- c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;
- d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;
- e) noli a freddo di macchinari;
- f) fornitura di ferro lavorato;
- g) noli a caldo;
- h) autotrasporti per conto di terzi;
- i) guardiania dei cantieri.

Il PNA 2016 suggerisce l'analisi dei processi concernenti l'area *“Governo del territorio”*, con ciò intendendo quelli che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio.

K. Governo del territorio

7.3. La mappatura dei processi

La prima fase del processo di gestione del rischio comporta la individuazione (ricerca e descrizione) dei processi attuati all'interno dell'Ente al fine di individuare quelli potenzialmente a rischio di corruzione, secondo l'accezione ampia contemplata dalla normativa, dal PNA e relativi allegati e dal presente Piano.

La mappatura dei processi amministrativi è attività propria dei singoli responsabili di servizio.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione svolge invece l'attività di coordinamento di tutte le operazioni di ricognizione, individuazione e catalogazione dei processi amministrativi, avvalendosi, per gli aspetti più operativi, del personale di supporto.

La mancata collaborazione (es.: manifestazione di indisponibilità a collaborare, rinvii non giustificati di incontri, superamento dei termini indicati a livello operativo, violazione degli

indirizzi forniti dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione) da parte dei responsabili di servizio comporta una loro responsabilità dirigenziale e disciplinare.

In particolare occorre fare riferimento alle aree di rischio individuate dal PNA, che comprendono processi trasversali e potenzialmente riguardano tutte le aree organizzative.

Nello specifico la mappatura deve individuare, per ciascuna area di rischio, i processi, le loro fasi, i controlli in essere e gli uffici in cui i processi hanno luogo.

E' opportuno ricordare che il concetto di *processo* è diverso da quello di *procedimento amministrativo*.

I concetti di procedimento e di processo non sono tra loro incompatibili. La rilevazione dei procedimenti amministrativi è un buon punto di partenza per l'identificazione dei processi.

Processo	E' l'insieme delle risorse strumentali e dei comportamenti che consentono di attuare un procedimento.
Procedimento	E' una sequenza di atti (documenti) tra loro autonomi, scanditi nel tempo e destinati allo stesso fine, cioè all'emanazione di un provvedimento finale.

7.3.1. La valutazione del rischio

Per ciascun processo è necessario effettuare la valutazione del rischio "corruzione" suddividendo l'attività nei seguenti passaggi:

- identificazione,
- analisi,
- ponderazione del rischio.

La metodologia utilizzata è quella indicata dal PNA, come dettagliata negli allegati tecnici, da 1 a 6.

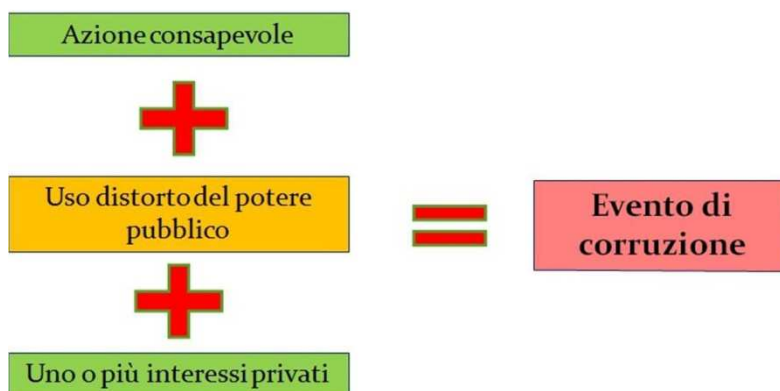
7.3.2. L'identificazione del rischio

Per ciascun processo è necessario identificare e descrivere i possibili rischi, tenendo conto del contesto esterno e interno all'amministrazione, alla luce dell'esperienza concreta nella gestione dell'attività. I potenziali rischi sono intesi come comportamenti prevedibili che evidenziano una devianza dai canoni della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa per il conseguimento di vantaggi privati.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica (circolare n. 1/2013), ha proposto di definire la corruzione come *“l’abuso da parte di un soggetto del potere pubblico a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”*. Quindi, gli eventi di corruzione da cercare, individuare e descrivere, sono dei comportamenti:

- messi in atto consapevolmente da un soggetto interno all’amministrazione;
- che si realizzano attraverso l’uso distorto delle risorse, delle regole e dei processi del Comune;
- finalizzati a favorire gli interessi privati a discapito degli interessi pubblici.

Componenti di un evento di corruzione



I possibili rischi sono individuati seguendo le indicazioni del PNA operando un raffronto con il contesto esterno ed interno all'Amministrazione e, nello specifico:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'Ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando gli eventuali passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'Amministrazione;
- applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, frazionabilità del processo, controlli, impatto reputazionale, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

7.3.3. L'analisi del rischio

Una volta identificato il rischio, per ciascun processo organizzativo, si deve valutare la sua probabilità di realizzazione (*probabilità*) e pesare le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “*probabilità*” e “*impatto*”.

A tal fine è opportuno avvalersi degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto riportati nell'Allegato 5 del P.N.A (e successiva errata corrige) che qui si intende integralmente richiamato.

7.3.4. L'analisi della probabilità degli eventi di corruzione

La probabilità di accadimento di ciascun rischio (= frequenza) dipende da sei fattori di tipo organizzativo che ricorrono nel processo in cui l'evento di corruzione potrebbe aver luogo:

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

A ciascun fattore è associata una domanda con un set di risposte predeterminate. A ciascuna risposta è associato un punteggio (da 1 a 5), che consente di convertire ciascun fattore in un valore numerico.

Le domande e i punteggi sono riassunti nelle tabelle seguenti:

Discrezionalità	
Il processo è discrezionale?	
No, è del tutto vincolato	1
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive circolari)	2
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	3
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive circolari)	4
E' altamente discrezionale	5

Rilevanza esterna	
Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione?	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	2
Si, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni	5

Complessità del processo	
Si tratta di un processo che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?	
No, il processo coinvolge solo una p.a.	1
Si, il processo coinvolge più di tre amministrazioni	3
Si, il processo coinvolge più di cinque amministrazioni	5

Valore economico	
Qual è l'impatto economico del processo?	
Ha rilevanza esclusivamente interna	1
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma non di particolare valore economico	3
Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni	5

Frazionalità del processo	
Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato?	
No	1
Si	5

Controlli	
Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?	
Si, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione	1
Si, è molto efficace	2
Si, per una percentuale approssimativa del 50 per cento	3

Si, ma in minima parte	4
No, il rischio rimane indifferente	5

Il valore della probabilità di un evento di corruzione si ricava calcolando la media aritmetica dei punteggi associati alle risposte fornite a ciascuna domanda. Il punteggio minimo sarà 1 (*evento improbabile*), il punteggio massimo 5 (*evento altamente probabile*).

VALORI E FREQUENZE DELLA PROBABILITA'	
1	= improbabile
2	= poco probabile
3	= probabile
4	= molto probabile
5	= altamente probabile

7.3.5. L'analisi dell'impatto degli eventi di corruzione

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

L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori da utilizzare per stimare l'impatto di potenziali episodi corruttivi:

- organizzativo
- economico
- reputazionale
- organizzativo, economico e sull'immagine.

Secondo il PNA gli eventi di corruzione possono colpire e danneggiare l'Amministrazione in quattro modi diversi: esso individua, pertanto, quattro modalità attraverso cui determinare l'importanza dell'impatto di un evento di corruzione:

- **organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà l'impatto (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5);
- **economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti (punti 5; in caso contrario, punti 1);

- **reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA (fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali; altrimenti punti 0);
- **organizzativo, economico e sull'immagine:** dipende dalla posizione organizzativa ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Come nel caso della probabilità, anche qui alle risposte è associato un punteggio (da 0 a 5), che consente di assegnare a tutte le modalità di impatto un valore numerico. Le domande e i punteggi sono riassunti nelle tabelle seguenti.

Impatto organizzativo	
Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza dell'amministrazione) nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo?*	
Fino a circa il 20 per cento	1
Fino a circa il 40 per cento	2
Fino a circa il 60 per cento	3
Fino a circa il 80 per cento	4
Fino a circa il 100 per cento	5

* (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa amministrazione occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)

Impatto economico
Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) dell'amministrazione o sono state pronunciate sentenze di

risarcimento del danno nei confronti dell'amministrazione per la medesima tipologia di evento o tipologie analoghe?	
No	1
Si	5

Impatto reputazionale	
Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?	
No	0
Non ne abbiamo memoria	1
Si, sulla stampa locale	2
Si, sulla stampa nazionale	3
Si, sulla stampa locale e nazionale	4
Si, sulla stampa locale, nazionale e internazionale	5

Impatto organizzativo, economico e sull'immagine	
A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, intermedio o livello basso) ovvero la posizione/ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?	
A livello di addetto	1
A livello di collaboratore o funzionario	2
A livello di incaricato di posizione organizzativa o alta professionalità	3

A livello di dirigente	4
A livello di direttore generale e segretario generale	5

Anche l'importanza dell'impatto viene graduata recependo integralmente i valori indicati nel citato Allegato 5 del PNA.

La gravità dell'impatto di un evento di corruzione si ricava calcolando la media aritmetica dei punteggi associati alle risposte fornite a ciascuna domanda. Il valore minimo sarà 1 (*impatto marginale*), il valore massimo 5 (*impatto superiore*).

VALORI E IMPORTANZA DELL'IMPATTO	
1	= marginale
2	= minore
3	= soglia
4	= serio
5	= superiore

Il dettaglio delle valutazioni effettuate è riportato nelle schede allegate quali parti integranti e sostanziali.

7.3.6. La ponderazione del rischio

La ponderazione consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza del trattamento.

I valori della "*probabilità*" e dell'"*impatto*" vengono quantificati in base ai valori riportati nell'allegato 5 del PNA e riportati nelle tabelle sopra riportate.

Secondo le indicazioni contenute nel PNA il valore medio della probabilità e dell'impatto vengono, infine, moltiplicati per determinare il livello complessivo di rischio connesso a ciascun "processo" individuato.

Il livello di rischio è quantificato in un valore numerico da 1 a 25.

I rischi individuati vengono, dunque, ponderati in base al livello quantitativo raggiunto secondo la graduazione riportata nella tabella sotto riportata:

VALORE NUMERICO DEL LIVELLO DI RISCHIO	CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO CON RELATIVO COLORE ASSOCIATO
INTERVALLO DA 1 A 3,99	TRASCURABILE
INTERVALLO DA 4 A 7,99	BASSO
INTERVALLO DA 8 A 14,99	RILEVANTE
INTERVALLO DA 15 A 25	CRITICO

7.3.7. Il trattamento del rischio

Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”. 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

Tali misure possono essere classificate sotto diversi punti di vista. Una prima distinzione è quella tra:

- “*misure comuni e obbligatorie*” o legali (in quanto è la stessa normativa di settore a ritenerle comuni a tutte le Pubbliche amministrazioni e a prevederne obbligatoriamente l’attuazione a livello di singolo Ente);
- “*misure ulteriori*” ovvero eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione. Esse diventano obbligatorie una volta inserite nel PTPC.;
- “*misure di carattere trasversale*”.

Va data priorità all’attuazione delle misure obbligatorie rispetto a quelle ulteriori. Queste ultime debbono essere valutate anche in base all’impatto organizzativo e finanziario connesso alla loro implementazione.

Talune misure presentano poi carattere trasversale, ossia sono applicabili alla struttura organizzativa dell’ente nel suo complesso mentre altre sono, per così dire, settoriali in quanto ritenute idonee a trattare il rischio insito in specifici settori di attività. Tra queste si segnalano principalmente l’informatizzazione dei processi e il monitoraggio sul rispetto dei termini.

Matrice del rischio di corruzione

PROBABILITA'	5	5	10	15	20	25
	4	4	8	12	16	20
	3	3	6	9	12	15
	2	2	4	6	8	10
	1	1	2	3	4	5
		1	2	3	4	5
IMPATTO						

trascurabile
da 1 a 3,99

basso
da 4 a 7,99

rilevante
da 8 a 14,99

critico
da 15 a 25

8. Le misure obbligatorie

8.1. L'attuazione del Programma per la Trasparenza e l'Integrità

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.

La legge n. 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.

Il 28 dicembre 2016, l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato la deliberazione numero 1310 sulle "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".

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

Le misure per l'attuazione degli obblighi di trasparenza sono indicate nella seconda sezione del presente Piano.

Nel 2018 si prevede l'attuazione delle seguenti misure:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della trasparenza	Intero esercizio	Responsabili di servizio	Relazione al RPC, semestrale, entro il 30/06/2018, e annuale, entro il 30/11/2018
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida ad adempiere.

8.2. Il Codice di comportamento

In attuazione della delega conferitagli con la legge n. 190/2012 “*al fine 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 Governo ha approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 16 aprile 2013, n. 62).

Il Codice di Comportamento costituisce un’efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l’operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all’assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPC.

L’articolo 54 del decreto legislativo n. 165/2001 come sostituito dall’articolo 1, comma 44, della legge n. 190/2012 dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all’attuazione del Piano di Prevenzione della Corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

In attuazione delle disposizioni normative di recente introduzione e delle indicazioni fornite dall’Autorità Nazionale Anticorruzione, con deliberazione della Giunta comunale n. 160 del 30/12/2013, il Comune di Orosei ha provveduto ad approvare il Codice di Comportamento.

In particolare, il vigente “*Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Orosei*”, ancorché non allegato al presente Piano, ne costituisce elemento essenziale e lo integra:

- indicando ai dipendenti i comportamenti da tenere nello svolgimento delle proprie funzioni e, per determinati aspetti, nei rapporti privati;
- richiamando i dipendenti a curare la tracciabilità dei processi decisionali per agevolare le funzioni di controllo sulla legalità dei comportamenti;
- imponendo lo scrupoloso e tempestivo adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza e la massima collaborazione nell’elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all’obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
- impegnando il dipendente al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano per la Prevenzione della Corruzione, a prestare piena collaborazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, a segnalare al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito.

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 e dirigenti.

Nel 2018 è prevista l'attuazione delle seguenti misure:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione e rispetto del Codice	Intero esercizio	Responsabili di servizio	Relazione al RPC, semestrale, entro il 30/06/2018, e annuale, entro il 30/11/2018
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida ad adempiere.
Controlli a campione in ordine alla inserzione delle clausole di richiamo al codice di Comportamento	Almeno semestrali	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verbalizzazione delle attività di controllo

8.3. Il monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi

L'articolo 1, comma 9, lett. e), della legge n. 190/2012, prevede l'obbligo di 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'Ente.

L'articolo 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, inserito dall'articolo 1, comma 41, della legge n. 190/2012, prevede che *"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."*

Per conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve intendersi 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, ha il dovere di segnalare al dirigente l'esistenza di eventuali situazioni di conflitto, anche potenziale. Il dirigente valuta la situazione e decide se sussistano le condizioni per la partecipazione al procedimento da parte del dipendente. Nel caso in cui la situazione di conflitto sussista in capo al dirigente, la valutazione è demandata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Nel 2018 è prevista l'attuazione delle seguenti misure:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sulla sussistenza di fattispecie di conflitto di interessi e sull'adozione delle misure per la loro gestione.	Intero esercizio	Responsabili di servizio	Relazioni al RPC sulle segnalazioni ricevute e sulle misure adottate, semestrale, entro il 30/06/2018, e annuale, entro il 30/11/2018.
Verifica dell'attività di monitoraggio.	Intero esercizio	Responsabile PC	Verifica adempimento con eventuale diffida.

8.4. Gli incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti

Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

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 per 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, 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.

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione deve darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporta alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della Pubblica Amministrazione, nè situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichi l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Nel caso in cui un dipendente svolga incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato all'ente per essere destinato ad incremento del fondo del salario accessorio. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei Conti.

In caso di violazione della suddetta disposizione, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli e i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti non potranno avere rapporti contrattuali né affidamenti da parte dell'ente per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati.

Nel 2018 è prevista l'attuazione delle seguenti misure:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della	Intero esercizio	Responsabili di servizio	Note informative al Servizio Personale e al RPC,

disciplina			semestrale, entro il 30/06/2018, e annuale, entro il 30/11/2018.
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica sul rispetto dei termini previsti per le relazioni, con eventuale diffida ad adempiere.

8.5. L'inconferibilità e l'incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Infine, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Le disposizioni del decreto legislativo n. 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto sono nulli e l'inconferibilità non può essere sanata. Il decreto in esame prevede, inoltre, ipotesi di incompatibilità tra l'incarico dirigenziale e lo svolgimento di incarichi e cariche determinate, di attività professionale o l'assunzione della carica di componente di organo di indirizzo politico.

La causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato all'incarico incompatibile.

I provvedimenti di conferimento degli incarichi danno conto della 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 dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000.

L'autocertificazione viene acquisita per competenza dal responsabile dell'area alla quale il dipendente è assegnato per tutti gli incarichi in essere e trasmessa per conoscenza al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

La dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità è pubblicata nella sezione "*Amministrazione trasparente*" del sito web istituzionale.

Le situazioni di incompatibilità eventualmente emerse nel corso del rapporto sono segnalate al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che procederà a contestarle all'incaricato e all'autorità che ha conferito l'incarico.

Nel 2018 è prevista l'attuazione delle seguenti misure:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina, con particolare attenzione alle segnalazioni ricevute e conseguenti azioni, all'avvenuta pubblicazione delle dichiarazioni, alla verifica del 100% delle stesse	Intero esercizio	Responsabili di servizio	Relazione al RPC, semestrale, entro il 30/06/2018, e annuale, entro il 30/11/2018.
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica sul rispetto dei termini previsti, con eventuale diffida ad adempiere.

8.6. L'attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

I dipendenti che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Ente, hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante su decisioni riguardanti determinate attività o procedimenti non possono prestare attività lavorativa, a qualsiasi titolo, a favore dei soggetti destinatari delle attività o procedimenti sopra descritti per un triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Scopo della misura è quello di evitare che il dipendente pubblico possa abusare della posizione acquisita in seno alla Pubblica Amministrazione per ottenere condizioni di lavoro o incarichi vantaggiosi da parte di soggetti con i quali sia entrato in contatto in ragione dell'ufficio pubblico (divieto del c.d. *pantouflage*).

Del divieto si da conto negli atti di organizzazione, mediante specifiche clausole, già elaborate, da inserire nei contratti individuali di lavoro nonché nei bandi e nei contratti di appalto di lavori, forniture e servizi. In particolare:

- nei contratti di assunzione del personale è 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;
- nei contratti di assunzione già sottoscritti la clausola si intende inserita di diritto ex art. 1339 c.c.;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, parimenti, è inserita la clausola di cui sopra;
- 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 le Pubbliche Amministrazioni 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.

Nel 2018 è prevista l'attuazione delle seguenti misure:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della	Intero esercizio	Responsabili di	Relazioni al RPC, semestrale, entro il 30/06/2018, e annuale,

disciplina, con particolare attenzione sulle segnalazioni ricevute e conseguenti azioni.		servizio	entro il 30/11/2018.
Verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica attività prevista, con eventuale diffida ad adempiere.

8.7. La formazione delle commissioni e l'assegnazione del personale agli uffici

La misura mira ad evitare la presenza di soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza, anche non definitiva, di condanna o sentenza di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), all'interno di organi amministrativi cui sono affidati peculiari poteri decisionali.

Tali soggetti:

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

In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate, si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalla norma in commento l'Ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato

Per quanto sopra è, pertanto, fatto obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa citata per:

- componenti commissione;
- responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio individuate dal presente Piano;
- dipendenti appartenenti alla categoria D e responsabili di servizio.

Nel 2018 è prevista l'attuazione delle seguenti misure:

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina	Intero esercizio	Responsabili di servizio	Report semestrali entro il 10/07/2018, e annuale, entro il 30/11/2018.
Verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica sul rispetto dei termini previsti per le relazioni, con eventuale diffida ad adempiere.

8.8. La tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblowing)

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

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

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

La legge 30 novembre 2017, n. 179, recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 14 dicembre 2017, n. 291, entrata in vigore dal 29 dicembre 2017, ha sostituito integralmente l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con il testo appresso riportato:

"Art. 54-bis (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti).

1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento

disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

4. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.”.

La predetta disposizione normativa, peraltro, deve essere letta alla luce di due norme collaterali, e precisamente:

1. **l'articolo 331, comma 1, del codice di procedura penale che dispone:** *“1. Salvo quanto stabilito dall'articolo 347, i pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di reato perseguibile di ufficio, devono farne denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito.”;*
2. **l'articolo 8, del d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, rubricato “Prevenzione della corruzione” 1.** *Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.”.*

La legge 179/2017 prevede, inoltre, una maggiore tutela nel settore privato (art. 2) integrando la disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale (art. 3).

7.8.1. Obiettivo perseguito

Scopo del presente documento è quello di rimuovere i fattori che possono ostacolare o disincentivare il ricorso all'istituto, quali i dubbi e le incertezze circa la procedura da seguire e i timori di ritorsioni o discriminazioni.

L'obiettivo perseguito dal presente documento è, pertanto, quello di fornire al whistleblower chiare indicazioni operative circa oggetto, contenuti, destinatari e modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché circa le forme di tutela che gli vengono offerte nel nostro ordinamento.

7.8.2. Definizioni

Si intende:

- per whistleblower (“vedetta civica”), il dipendente pubblico che denuncia condotte illecite poste in essere all'interno dell'ente di appartenenza;
- per whistleblowing, le procedure volte ad incentivare le segnalazioni ed al tempo stesso a tutelare il dipendente che segnala illeciti.

7.8.3. Oggetto della segnalazione

Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico.

In particolare, la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate:

- penalmente rilevanti (es.: peculato, corruzione, concussione, abuso d'ufficio, malversazione a danno dello Stato, rifiuto o omissione d'atti d'ufficio, falso ideologico, falso materiale, turbata libertà degli incanti, frode nelle pubbliche forniture, truffa, furto, minaccia, violenza privata.....);

- poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni dell'Ente sanzionabili in via disciplinare (es.: mancato rispetto delle disposizioni in materia di sicurezza del lavoro e della salute dei lavoratori; utilizzo dei beni - auto, telefono, strumenti informatici - dell'Amministrazione per fini personali);
- che consistono in illegittimità o illeciti amministrativi e che possono comportare danni patrimoniali all'Ente o altra pubblica amministrazione o alla collettività.
- suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'Ente;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'azienda.

Il whistleblowing non riguarda doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento alle altre discipline e procedure in essere.

7.8.4. Contenuto della segnalazione

Il whistleblower deve fornire tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- a. generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'ente;
- b. una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- c. se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
- d. se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
- e. l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- f. l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- g. ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati, a tutela del denunciato.

Le segnalazioni anonime devono essere trasmesse, per opportuna conoscenza, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

7.8.5. Modalità e destinatari della segnalazione

L'Ente mette a disposizione dei propri dipendenti e dei propri collaboratori a qualsiasi titolo un apposito modello reperibile sul sito istituzionale in "*Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Prevenzione della corruzione*".

La segnalazione può essere indirizzata:

- al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ente;
- all'Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC;
- all'Autorità giudiziaria ordinaria;
- alla Corte dei conti;

Se la segnalazione riguarda il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ente, va indirizzata direttamente all'ANAC.

Qualora il whistleblower rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione al suddetto soggetto non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

La segnalazione può essere presentata con le seguenti modalità:

- a. mediante invio, all'indirizzo di posta elettronica del Responsabile della prevenzione e della corruzione: maria.antonietta.basolu@pec.comuneorosei.it. In questo caso, l'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge;
- b. a mezzo del servizio postale o tramite posta interna; in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata/personale";
- c. verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata e riportata a verbale dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

La segnalazione ricevuta è protocollata e custodita con modalità tecniche tali da garantire la massima sicurezza.

All'atto del ricevimento della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha cura di coprire i dati identificativi del segnalante per tutta la durata dell'istruttoria del procedimento.

7.8.6. Verifica della fondatezza della segnalazione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), all'atto del ricevimento della segnalazione, provvede ad avviare con le opportune cautele la procedura interna per la verifica dei fatti rappresentati nella dichiarazione del segnalante, investendo le strutture competenti per il prosieguo delle attività.

Il “Responsabile” (RPCT), nel rispetto della massima riservatezza e dei principi di imparzialità, può effettuare ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l’audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti (indicati dal segnalante) che possono riferire sugli episodi ivi rappresentati.

Il “Responsabile” (RPCT) può eventualmente contattare direttamente il “segnalante” e riceverlo in un luogo protetto, per garantire la sua massima riservatezza, per acquisire ogni ulteriore tipo di informazione utile circa l’episodio che denuncia.

A tal fine, il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture dell’Ente e, all’occorrenza, di organi di controllo esterni (tra cui Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Comando Vigili Urbani, Agenzia delle Entrate).

La segnalazione, dopo avere subito l’anonimizzazione e l’oscuramento in corrispondenza dei dati identificativi del segnalante, può essere trasmessa, a cura del “Responsabile” (RPCT), ad altri soggetti interessati per consentire loro le valutazioni del caso e/o le eventuali iniziative in merito da intraprendere: le risultanze dell’istruttoria devono essere comunicate al “Responsabile” (RPCT) non oltre 30 giorni dalla ricezione della segnalazione, salvo proroga, per giustificato motivo, di ulteriore 15 giorni.

Qualora, all’esito delle opportune verifiche la segnalazione risulti fondata, in tutto o in parte, il “Responsabile” (RPCT), in relazione alla natura della violazione, provvede:

- a comunicare l’esito dell’accertamento al responsabile della struttura dell’ente di appartenenza dell’autore della violazione accertata, affinché provveda all’adozione dei provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l’esercizio dell’azione disciplinare, purché la competenza, per la gravità dei fatti, non spetti direttamente all’UPD, che in tal caso viene opportunamente attivato
- a presentare denuncia all’Autorità Giudiziaria competente, nelle fattispecie più gravi, e se sussistono i presupposti di legge;
- ad adottare o a proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti o organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità.

Il “Responsabile” (RPCT), a conclusione degli accertamenti, e comunque entro 60 giorni dal ricevimento della segnalazione, informa dell’esito o dello stato dello stesso il segnalante, secondo la modalità dallo stesso prescelta e con le opportune precauzioni a garanzia della sua tutela.

7.8.7. Forme di tutela del whistleblower

Ai sensi dell’articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, il dipendente pubblico che segnala condotte illecite, è sottoposto a particolari forme di tutele e precisamente:

- obblighi di riservatezza sull'identità del whistleblower e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge, (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo) l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione delle segnalazioni sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui :

- vi sia il consenso espresso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione del whistleblower è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 8 agosto 1990, n. 241 e ss.mm.ii..

Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della legge n. 241/90.

Il dirigente, che, ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, quale superiore gerarchico, riceve informazioni da un proprio collaboratore, di un illecito o di una irregolarità, è tenuto a proteggerne l'identità e a invitarlo a effettuare segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ente.

In caso di omissione e di mancata protezione del segnalante, il dirigente risponde disciplinarmente e, se sussistono i presupposti, incorre nelle altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

La comunicazione dell'identità del segnalante al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, da parte del dirigente, non integra gli estremi della violazione dell'obbligo di protezione.

- divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

I segnalanti che denunciano all'Autorità giudiziaria ordinaria o alla Corte dei Conti o al Responsabile

della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ente condotte illecite di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possono essere sanzionati, licenziati o sottoposti ad alcuna misura discriminatoria per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla denuncia.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione.

Il segnalante che ritiene di aver subito una discriminazione, direttamente o tramite l'organizzazione sindacale a cui conferisce mandato, deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, per metterlo in condizioni di valutarne la fondatezza e i possibili interventi di azione, per ripristinare la situazione o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e per perseguire, disciplinarmente, l'autore della discriminazione.

Il legislatore, con la legge 179/2017, ha invertito l'onere della prova in caso di controversie legale all'irrogazione di sanzioni disciplinari: non sarà più il *whistleblower* che dovrà dimostrare di aver subito discriminazione a causa della segnalazione, ma è l'ente che dovrà provare l'estraneità di ogni misura adottata rispetto alla segnalazione.

L'adozione di misure discriminatorie a seguito di whistleblowing, che abbia avuto anche come destinatario il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, può essere altresì segnalata direttamente dallo stesso interessato all'ANAC che informa l'Ispettorato per la funzione pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza.

Le tutele del presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante o comunque per reati commessi con la denuncia, o responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

7.8.8. Responsabilità del segnalante

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile.

Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente *policy*, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.

Inoltre, nel caso in cui, a seguito di verifiche interne, la segnalazione risulti priva di ogni fondamento sono valutate azioni di responsabilità disciplinare o penale nei confronti del segnalante, salvo che questi non produca ulteriori elementi a supporto della propria denuncia.

Se al termine del procedimento penale, civile o contabile ovvero all'esito dell'accertamento dell'ANAC risulti l'infondatezza della segnalazione e che la stessa non è stata effettuata in buona fede, il segnalante è sottoposto a procedimento disciplinare, al termine del quale può essere irrogata anche

la misura sanzionatoria del licenziamento senza preavviso.

Azioni previste nel 2018

1. Aggiornamento e pubblicazione delle misure previste per la tutela del dipendente che segnala illeciti;
2. aggiornamento del modello di segnalazione;
3. monitoraggio della misura a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

8.9. La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

Nel PNA 2016 la rotazione del personale viene considerata una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possono alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. In altri termini, la rotazione dei dipendenti negli incarichi affidati ha quale obiettivo principale quello di ridurre il rischio che lo stesso dipendente, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti ed instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

È indubbio che la rotazione del personale costituisca un'efficace misura di prevenzione della corruzione la cui applicazione è, però, fortemente condizionata dalla ridotta dotazione organica e dalla carenza di figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'Ente.

In considerazione di ciò, si prevede l'adozione delle seguenti misure:

- a) i Responsabili di Area, previa verifica della disponibilità di figure professionali fungibili, favoriscono la rotazione dei dipendenti assegnati alle attività con più elevato rischio di corruzione e riferiscono in merito al Responsabile della prevenzione della corruzione.
- b) il Responsabile della prevenzione della corruzione verifica, di concerto con il Sindaco, entro sessanta giorni antecedenti la scadenza degli incarichi in essere, la possibilità di attuare la rotazione con riferimento ai Servizi nei quali è più elevato il rischio di corruzione, compatibilmente con le professionalità disponibili al fine di salvaguardare la funzionalità degli uffici.

Azioni previste nel 2018

1. Predisposizione di un piano di rotazione degli incarichi secondo i criteri sopraesposti.

Nel definire la rotazione, si potrà tenere conto della manifestata disponibilità del personale ad effettuare esperienze lavorative in altri ambiti settoriali.

8.10. La formazione del personale

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è tenuto a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree esposte al rischio corruttivo.

Come peraltro chiarito dalla magistratura contabile, le fattispecie di formazione obbligatoria, cioè espressamente prevista da disposizioni normative (quale l'ipotesi in esame), non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre, ai sensi dell'art. 6, comma 13, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010.

In considerazione della sempre più rapida evoluzione normativa e giurisprudenziale riguardante i diversi ambiti dell'agire amministrativo e la conseguente mancanza di adeguata "stabilizzazione" degli istituti giuridici da applicare, l'organizzazione di percorsi formativi costituisce, inoltre, un'esigenza diffusa del personale finalizzata ad evitare anche "malfunzionamenti" e "illegittimità" inconsapevoli nell'operare.

Nell'ambito del piano annuale di formazione del personale sono definite iniziative specifiche in materia di prevenzione della corruzione.

Il Piano di formazione anticorruzione, elaborato a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, sentiti i responsabili dei Servizi, si articola su due livelli:

- un livello base generale, che coinvolge la totalità dei dipendenti, soprattutto sulle tematiche dell'etica e della legalità secondo un approccio valoriale, con interventi formativi, in particolare: sul Codice di Comportamento; sulla trasparenza; sulla corretta stesura degli atti amministrativi; sulle procedure relative all'affidamento di lavori, forniture e servizi; sugli incarichi; sui contratti; sul Piano di Prevenzione della Corruzione, sulla gestione documentale;
- un livello specifico, rivolto al Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed ai suoi collaboratori, ai referenti, ai responsabili di servizio, ai funzionari ed eventuale altro personale addetto alle aree a rischio, con riferimento alle politiche e agli strumenti di prevenzione della corruzione.

Dell'attività di formazione e dei risultati conseguiti viene dato conto nella relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione sulla attuazione del PTPC .

8.11. Il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali

I procedimenti amministrativi di competenza dell'Ente sono raccolti in un elenco nel quale sono riportati per ciascuna tipologia di procedimento, i dati e le informazioni di cui all'art. 35 del decreto legislativo n. 33/2013.

Ciascuna Area provvede periodicamente alla ricognizione dei procedimenti amministrativi di competenza, con particolare riferimento a quelli a istanza di parte, proponendo l'eventuale aggiornamento o integrazione dell'elenco con i dati mancanti, anche in adeguamento a sopravvenute disposizioni normative che regolano i procedimenti stessi.

L'elenco è utile non solo al fine degli adempimenti in tema di trasparenza, ma anche quale base per l'analisi ai fini della valutazione e gestione del rischio.

I Responsabili di servizio verificano lo stato dei procedimenti ed elaborano un report/relazione indicante, con particolare evidenza per le attività a rischio:

- il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione;
- i procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico di trattazione, con le relative motivazioni;
- eventuali segnalazioni riguardanti il mancato rispetto dei tempi del procedimento;
- eventuali richieste di risarcimento danno o indennizzo a causa del ritardo;
- eventuali nomine di commissari ad acta o di interventi sostitutivi.
- eventuali patologie riscontrate riguardo al mancato rispetto dei tempi procedurali.

Il report/relazione è trasmesso semestralmente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Attuazione della misura anno 2018

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Analisi e monitoraggio dei procedimenti e dei loro tempi, con aggiornamento	Intero esercizio	Responsabili di servizio	Relazione al RPC, semestrale, entro il 30/06/2018, e annuale, entro il 30/11/2018.

Verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica sul rispetto dei termini previsti, con eventuale diffida ad adempiere.
--	------------------	---	---

8.12. Le azioni di sensibilizzazione e il rapporto con la società civile

Secondo il PNA, le Pubbliche Amministrazioni devono pianificare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità e, dunque, devono valutare modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di uno stabile confronto.

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

A tal fine una prima azione consiste nel diffondere i contenuti del presente Piano mediante pubblicazione nel sito web istituzionale per la consultazione on line da parte di soggetti portatori di interessi, sia singoli individui che organismi collettivi, ed eventuali loro osservazioni.

Azioni

- Pubblicazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti annuali nel sito istituzionale;
- Idonea pubblicizzazione del suddetto documento e di ogni iniziativa in tema di prevenzione della corruzione ritenuta di interesse per la collettività.

9. Le misure ulteriori e trasversali

9.1. La mappatura dei processi - indirizzi

In termini generali, la mappatura deve comprendere tutti i processi dell'Ente sulla base delle indicazioni del PNA. Nell'allegato "A" risultano evidenziati i processi già "mappati".

Nel corso del 2017 si prevedeva di implementare la mappatura di un ulteriore numero di processi; a causa dell'assenza di un apposito applicativo, tale misura non è stata attuata. La stessa verrà attuata nel corso del 2018 con l'utilizzo di un applicativo informatico.

9.2. Il controllo sulla regolarità degli atti amministrativi

In stretta connessione con il Piano di Prevenzione della Corruzione, il sistema dei controlli interni, in particolare il controllo successivo di regolarità amministrativa, riveste un ruolo rilevante 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.

Un rapporto di complementarietà lega la funzione di presidio della legittimità dell'azione amministrativa a quella di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in generale dell'illegalità, poiché il rispetto delle regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumenti di prevenzione in quanto contrastano la formazione di un humus favorevole all'attecchimento e allo sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti.

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 1 del 08/02/2013 è stato approvato il Regolamento sui controlli interni che prevede il controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa e contabile, il controllo sugli equilibri finanziari e il controllo sull'andamento della gestione. Di particolare interesse, ai fini della prevenzione della corruzione, sono i controlli successivi di regolarità amministrativa e contabile, esercitati mediante controllo a campione sulle determinazioni dei responsabili dei servizi, sugli atti di accertamento di entrata, sugli atti di liquidazione delle spese e sui contratti. In base alle disposizioni regolamentari in vigore in questo Ente, il controllo è effettuato dal Segretario comunale coadiuvato da dipendenti di staff, appositamente individuati, e verte sulla competenza dell'organo, l'adeguatezza della motivazione e la regolarità delle procedure seguite. Il regolamento prevede la cadenza trimestrale dei controlli da effettuarsi a campione su almeno il 5% del totale degli atti prima indicati con la trasmissione al Revisore dei conti di quelli aventi rilevanza contabile. L'esito dei controlli è trasmesso ai Responsabili dei servizi, al Revisore dei conti, al Nucleo di valutazione e al Sindaco.

9.3. Emanazione di provvedimenti con motivazioni precise e complete

L'art. 3 della legge 8 agosto 1990, n. 241, dispone che ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato.

La motivazione consiste nella enunciazione dei presupposti e dei motivi su cui si fonda un determinato provvedimento amministrativo e può essere divisa in due parti: l'esposizione delle circostanze di fatto e di diritto, ossia dei suoi presupposti e l'esposizione dei motivi in senso stretto più precisamente del percorso logico-giuridico che ha presieduto e condotto ad un determinato provvedimento.

Come misura anticorruzione, in alcuni casi, rappresenta l'unico elemento che consente, se sviluppato e pienamente utilizzato di frapporre un deterrente alla genericità elusività ed arbitrarietà degli atti.

La presenza della motivazione, peraltro, costituisce un preciso parametro di valutazione anche nell'ambito del sistema dei controlli interni.

9.4. I Protocolli di Legalità – Patti di integrità

Al fine del rafforzamento dell'integrità nell'agire pubblico e nella società civile, da tempo, gli Enti pubblici e le Istituzioni sono chiamati a intervenire in maniera sempre più incisiva, particolarmente in alcuni settori singolarmente esposti alla penetrazione del fenomeno corruttivo come, ad esempio, quello delle pubbliche commesse, il tutto attraverso l'adozione di misure *ad hoc*, tra le quali si inseriscono anche i Patti di integrità.

Nello specifico, essi costituiscono strumenti che l'Ente/Istituzione adotta al fine di disciplinare i propri comportamenti e quelli degli operatori economici e del personale, sia interno che esterno, nell'ambito delle procedure di affidamento e gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture di cui al decreto legislativo n.50/2016. I Patti di integrità, infatti, stabiliscono sostanzialmente l'espresso impegno anticorruzione di non offrire, accettare o richiedere somme di danaro o qualsiasi altra ricompensa o vantaggio o beneficio, sia in forma diretta che indiretta, oltre alla reciproca e formale obbligazione delle parti di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, ciò che sinteticamente si declina in maniera varia nel generale divieto di compiere atti limitativi o distorsivi della concorrenza.

In particolare, la partecipazione alle procedure di gara e l'iscrizione in eventuali altri elenchi e/o albi detenuti dall'Ente viene subordinata all'accettazione vincolante del Patto di integrità che, peraltro, deve trovare necessaria applicazione anche con riferimento ai contratti di subappalto di cui all'articolo 105 del decreto legislativo n. 50/2016 sopra citato.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 140 del 18/09/2015 è stato approvato lo schema di patto di integrità, che si allega al presente Piano, significando che il riferimento al D.Lgs. n.163/2006 è stato sostituito con quello al D.Lgs. n. 50/2016

10. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni comuni a tutti i servizi

Sono individuate le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti i Servizi:

- a. nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:
 1. rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
 2. rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
 3. 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 responsabile di servizio;
- b. per consentire a tutti coloro che abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e partecipazione, gli atti devono essere redatti attenendosi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;
- c. 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;
- d. 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;
- e. negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;
- f. nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne.
- g. 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 o in conflitto, anche, potenziale di interessi;
- h. 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.

Sezione seconda: “Trasparenza”

1. Premessa

Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 rubricato “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni delle pubbliche amministrazioni”, è stato emanato in attuazione della delega contenuta nella legge 6 novembre 2012, n. 120, “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” in base alla delega contenuta nella L. 190/2012 e ha operato il “riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche amministrazioni”.

Il decreto legislativo 33/2013 ha introdotto il concetto di trasparenza come accessibilità totale alle informazioni concernenti la propria organizzazione e attività, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La trasparenza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Nel corso del 2016 è stato approvato il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante *“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.”* in attuazione di una delle deleghe conferite dal Parlamento al Governo mediante legge 7 agosto 2015, n. 124.

L’articolo 7, comma 1, della legge delega 124/2015 aveva infatti stabilito che il Governo fosse delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della stessa legge, *“uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei principi e criteri stabiliti dall’articolo 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190”*, nonché di ulteriori principi e criteri direttivi.

Con la novella del decreto legislativo 97/2016, viene modificato il comma 1 dell’articolo 1 del decreto legislativo 33/2013, nel senso che la trasparenza viene intesa come accessibilità totale, non più condizionata e limitata alle sole *“informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni”*, bensì ai *“dati e documenti detenuti dalle pubbliche*

amministrazioni”.

La formulazione originaria dell'articolo 1, comma 1, rendeva la trasparenza funzionale prevalentemente a rendere nota l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, come sono composte, quanto spendono, come realizzano la propria attività amministrativa. Per questa ragione, l'accesso civico, nella sua concezione originaria, è stato pensato solo come strumento per garantire la completa e puntuale informazione su questi elementi da rendere attraverso il portale istituzionale, nella sezione “*Amministrazione trasparente*”.

La nuova formulazione, invece, è aderente al criterio di delega, contenuto nell'articolo 7, comma 1, lettera h), della legge 124/2015 che dispone “*fermi restando gli obblighi di pubblicazione, riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*”.

Conseguentemente, quindi, si amplia il diritto di accesso: non solo alle informazioni concernenti le modalità con le quali le amministrazioni si organizzano e rendono la loro attività, ma a tutti i dati anche semplicemente detenuti dalle pubbliche amministrazioni, oltre che ai documenti.

Il fine enunciato dal legislatore è quello di “*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*”, nella convinzione che, se le decisioni vengono assunte pubblicamente, mediante l'ampliamento della partecipazione democratica e la conoscenza immediata e diretta delle decisioni adottate, ciò dovrebbe disincentivare l'adozione di provvedimenti dannosi, o comunque apertamente vantaggiosi solo per cerchie precise a svantaggio di altri.

La trasparenza, quindi, vista, non come risultato dell'azione amministrativa, ma come il modo col quale detta azione deve esplicarsi.

In attuazione con quanto previsto dall'ANAC con il PNA 2016, il Piano triennale per la trasparenza e per l'integrità diventa parte integrante del Piano di prevenzione della corruzione, di cui costituisce apposita sezione (PTPCT).

La presente sezione individua le azioni e le attività volte a garantire un adeguato livello di trasparenza in attuazione del decreto legislativo 33/2013, come novellato dal decreto legislativo 97/2016, e del Piano Nazionale Anticorruzione 2016, approvato con delibera Anac 831/2016.

2. Mappa obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni

L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha innovato la struttura delle informazioni da pubblicare sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web. Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le tabelle riprodotte nell'allegato "C", ripropongono i contenuti dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

3. Trasparenza e diritto di accesso

La trasparenza dell'attività della Pubblica Amministrazione è strettamente connessa al diritto di accesso.

Nel nostro ordinamento, il diritto di accesso è disciplinato da molteplici norme.

L'Anac, con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, ha approvato le "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013*" e ha individuato tre tipologie di accesso:

- "accesso documentale": l'accesso disciplinato dalla legge 241/1990;
- "accesso civico": l'accesso di cui all'art. 5, comma 1, del d.lgs. 33/2013 relativo ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione;
- "accesso civico generalizzato": l'accesso di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013 relativo ai documenti, dati e informazioni detenute dalla Pa.

3.1. Accesso documentale

L'accesso documentale corrisponde al diritto dei soggetti interessati di prendere visione ed estrarre copia di documenti amministrativi.

Per documento amministrativo, si intende "*ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale.*"

L'istanza di accesso deve essere motivata e deve essere rivolta all'amministrazione che ha

formato il documento o che lo detiene stabilmente.

L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

I soggetti interessati, al fine di vedersi riconosciuto il diritto di accesso, devono dimostrare di avere *“un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*.

L'articolo 24 della legge 241/1990 disciplina i casi di esclusione dal diritto di accesso.

Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale, ovvero chiedere, nello stesso termine al difensore civico competente per ambito territoriale, con le modalità disciplinate dall'articolo 25 della legge 241/1990.

3.2. Accesso civico

L'accesso civico è il diritto di chiunque di richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati per i quali sussistono specifici obblighi di trasparenza, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

A differenza dell'accesso documentale, le richieste di accesso civico non devono essere motivate, né è richiesta la dimostrazione di un interesse sotteso.

L'istanza di accesso civico deve identificare i documenti, le informazioni richieste e non richiede alcuna motivazione.

L'Ufficio competente, entro trenta giorni, pubblica nella sezione “Amministrazione trasparente” del comune il documento, il dato o l'informazione richiesta e lo invia contestualmente al richiedente, oppure comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'ufficio preposto indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

In caso di ritardo o mancata risposta ad una istanza di accesso civico il richiedente può rivolgersi al responsabile a cui è stato attribuito il potere sostitutivo.

3.3. Accesso civico generalizzato

L'accesso civico generalizzato è disciplinato dal comma 2 del nuovo articolo 5, che testualmente recita *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle*

funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.”

L'accesso civico generalizzato, pertanto, è più esteso rispetto a quello disciplinato dal comma 1 dell'articolo 5 (accesso civico) perché prevede che “*chiunque*” possa accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni a prescindere dalla obbligatorietà di pubblicazione nella sezione “*Amministrazione trasparente*” sul sito istituzionale dell'ente. L'accesso, inoltre, non è limitato agli atti o documenti prodotti.

Esso è finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

3.4. Differenze tra le forme di accesso

Schematicamente si possono individuare le differenze tra il diritto di accesso, l'accesso civico e l'accesso civico generalizzato come indicato nella seguente tabella:

Accesso atti Legge 241/1990	Accesso civico d.lgs. 33/2013	Accesso civico generalizzato - d.lgs. 97/2016
Oggetto dell'istanza: solo documenti	La richiesta può riguardare documenti, dati od informazioni da pubblicare obbligatoriamente	La richiesta può riguardare documenti, dati od informazioni detenute dalla PA, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione
E' necessario un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al dato o al documento oggetto dell'accesso	Non riguarda documenti attinenti alla specifica sfera d'interesse del richiedente perché ha ad oggetto documenti, dati od informazioni soggetti a pubblicazione obbligatoria	Non è richiesto alcun requisito soggettivo né alcun interesse diretto
Controinteressati: soggetti individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza	Nessun controinteressato	Controinteressati: soggetti che potrebbero subire un pregiudizio concreto alla tutela di interessi privati o pubblici
La motivazione è obbligatoria per verificare la sussistenza	La motivazione non è richiesta perché l'accesso civico è una tutela diretta	Non è richiesta la motivazione

dell'interesse e dei requisiti di collegamento diretto, concreto e attuale	contro l'inadempimento agli obblighi di pubblicazione	
E' previsto il pagamento del costo di riproduzione e del costo di ricerca e visura	Gratis perché il dato è pubblicato	Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali
Il diritto viene garantito consentendo all'interessato di prendere visione e di estrarre copia dei documenti amministrativi	Viene soddisfatto mediante pubblicazione del dato mancante nel sito, con l'invio all'interessato del documento, dato o informazione richiesta o il link al portale	Il diritto viene garantito consentendo al richiedente di ottenere i documenti, i dati od informazioni detenute dalla Pa

Le citate Linee guida Anac, considerata la notevole innovatività dell'accesso generalizzato e al fine di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione, suggerisce l'adozione di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso. In particolare tale tipologia potrebbe prevedere:

3. una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso documentale;
4. una seconda sezione dedicata all'accesso civico connesso agli obblighi di pubblicazione;
5. una terza sezione dedicata alla disciplina dell'accesso civico generalizzato.

Le Linee guida, inoltre, al punto 9), prevedono che presso ogni amministrazione sia istituito un registro delle richieste di accesso presentate, per tutte le tipologie di accesso.

I dettagli operativi (definizione delle tempistiche interne; implementazione di idonei strumenti informativi-informatici per la gestione dei flussi di comunicazione; predisposizione e aggiornamento della modulistica per agevolare l'esercizio delle diverse tipologie di accesso; ecc..) verranno definiti con direttive del RPCT (Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza), posto che la suddetta misura non è stata attuata nel decorso anno.

4. Il titolare del potere sostitutivo

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

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

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

“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il *“titolare del potere sostitutivo”*.

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

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

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

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera *“attribuito al dirigente generale”* o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al *“funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione”*.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 159 del 29/12/2016 il Segretario Comunale pro tempore è stato individuato quale titolare del potere sostitutivo in caso di inerzia, ai sensi dell'art. 2, comma 9-bis, della legge 241/1990

5. Caratteristiche delle informazioni

Miglioramento del linguaggio usato per la stesura dei documenti

“ (...) tutti i testi prodotti dalle amministrazioni devono essere pensati e scritti per essere compresi da chi li riceve e per rendere comunque trasparente l'azione amministrativa.

“ (...) Oltre ad avere valore giuridico, però, gli atti amministrativi hanno un valore di comunicazione e come tali devono essere pensati. Devono, perciò, essere sia legittimi ed efficaci dal punto di vista giuridico, sia comprensibili, cioè di fatto efficaci, dal punto di vista

comunicativo.”.

Queste parole sono tratte dalla “Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi” emanato dal Dipartimento della Funzione Pubblica l’ 8 maggio 2002 con l’obiettivo di orientare l’azione amministrativa alle esigenze del cittadino.

L’amministrazione è tenuta ad assicurare la qualità delle informazioni che vengono pubblicate nel sito web istituzionale, nel rispetto degli obblighi previsti dalla legge, assicurandone l’integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l’omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell’amministrazione, l’indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

A tal fine si predisporranno delle azioni rivolte al personale dell’Ente con l’obiettivo di garantire chiarezza e leggibilità delle informazioni contenute negli atti amministrativi, mantenendo però precisione e concretezza.

I Responsabili di servizio, comunque, devono garantire che i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria vengano redatti nel rispetto dei seguenti criteri:

- **chiarezza:** un testo è chiaro se i suoi contenuti sono ben riconoscibili e interpretabili da parte del destinatario, se la loro concatenazione logica rispetta uno sviluppo coerente e graduale rispetto alle conoscenze pregresse del destinatario e alle sue aspettative di conoscenza dell’argomento trattato. Chi scrive il testo dovrebbe seguire una progressione informativa rispettosa dei punti cardine di un testo ben formato in modo da rendere chiaro con la massima evidenza: il soggetto che adotta l’atto, l’oggetto dell’atto e la decisione che è stata presa insieme alle motivazioni che la giustificano, modi e tempi di applicazione del testo;
- **precisione:** un testo è preciso se le parole usate e le connessioni logiche tra le frasi risultano univoche ed esplicite. La vaghezza e le ambiguità lessicali, infatti favoriscono incertezze nell’interpretazione del testo, così come frasi troppo lunghe ne rallentano la comprensione;
- **uniformità:** un testo è uniforme dal punto di vista linguistico se permette di riconoscere senza equivoci quando ci si riferisce a uno o a più argomenti e permette anche di seguirne lo sviluppo logico;
- **semplicità:** un testo è semplice se dà la preferenza a parole conosciute dalla maggior parte dei cittadini o se riesce a parafrasare, spiegare con sinonimi o esempi gli inevitabili tecnicismi, e se organizza i periodi in modo lineare e con un uso adeguato della punteggiatura;

- **economia:** un testo è economico se contiene tutto quello che è necessario e solo quello che è adeguato allo sviluppo del suo contenuto. In particolare, un testo ben costruito è privo di ridondanze, cioè parole e frasi che ribadiscono concetti già espressi in precedenza.

6. Criteri generali di aggiornamento e archiviazione dei dati

Al fine di garantire l'attualità e la qualità delle informazioni pubblicate, per ciascun dato o documento vanno assicurati il costante e tempestivo aggiornamento attraverso l'indicazione della data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento.

Si precisa che con il termine aggiornamento non si intende necessariamente la modifica del dato, essendo talvolta sufficiente un controllo dell'attualità delle informazioni pubblicate, anche a tutela di eventuali interessi individuali coinvolti, garantendo una eventuale modifica tempestiva in esito al controllo e in tutti i casi in cui l'interessato ne richieda l'aggiornamento, la rettifica o l'integrazione.

Si considerano quattro diverse frequenze di aggiornamento, così come indicato dal d.lgs. 33/2013:

- a. cadenza annuale**, per i dati che, per loro natura, non subiscono modifiche frequenti o la cui durata è tipicamente annuale;
- b. cadenza semestrale**, per i dati che sono suscettibili di modifiche frequenti ma per i quali la norma non richiede espressamente modalità di aggiornamento, in quanto la pubblicazione implica per l'amministrazione un notevole impegno, a livello organizzativo e di risorse dedicate;
- c. cadenza trimestrale, per i dati soggetti a frequenti cambiamenti;**
- d. aggiornamento tempestivo**, per i dati che è indispensabile siano pubblicati nell'immediatezza della loro adozione.

Laddove la norma non menziona in maniera esplicita l'aggiornamento, si deve intendere che l'amministrazione è tenuta alla pubblicazione e, di conseguenza, ad un aggiornamento tempestivo.

I documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati tempestivamente e per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti.

Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione, i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni del sito di archivio, collocate e debitamente segnalate nell'ambito della sezione "Amministrazione

Trasparente”, fatti salvi gli accorgimenti in materia di tutela dei dati personali nonché l’eccezione prevista in relazione ai dati di cui all’art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, che, per espressa previsione di legge, non debbono essere riportati nella sezione di archivio.

All’inserimento dei documenti e dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell’Ente provvede direttamente, di norma, il Servizio che detiene e gestisce i dati, previa autenticazione degli utenti che procedono agli inserimenti per conto delle rispettive unità operative.

All’area amministrativa è demandata la gestione e l’implementazione del sito web istituzionale, al fine di conseguire l’obiettivo del massimo grado di automatismo nella acquisizione e pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente", attraverso programmi informatici che consentano l’estrazione dalle banche dati dell’Ente e il diretto collegamento con la sezione degli *open data*, eventualmente anche all’atto della formazione di atti e provvedimenti.

7.Formato dei documenti

I documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, ai sensi della normativa vigente, sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall’articolo 7 del decreto legislativo n. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l’utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore.

La legge n. 190/2012 stabilisce che “per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d’uso, di riuso o di diffusione diverse dall’obbligo di citare la fonte e di rispettarne l’integrità”.

Riferendosi al documento tecnico che costituisce l’allegato 2 alla delibera n. 50/2013 della CIVIT (ora A.N.AC.) si evince che è da escludere l’utilizzo di formati proprietari, in sostituzione dei quali è possibile utilizzare sia software Open Source (quali ad esempio OpenOffice) sia formati aperti (quali, ad esempio, .rtf per i documenti di testo e .csv per i fogli di calcolo). Per quanto concerne il PDF – formato proprietario il cui reader è disponibile gratuitamente – se ne suggerisce l’impiego esclusivamente nelle versioni che consentano l’archiviazione a lungo termine e indipendenti dal software utilizzato (ad esempio il formato PDF/A i cui dati sono elaborabili, mentre il ricorso al file PDF in formato immagine, con la scansione digitale di documenti cartacei, non assicura che le informazioni siano elaborabili).

Altro formato standard aperto è l’XML, tra l’altro espressamente richiesto dall’Autorità per la Vigilanza sui Contratti pubblici di Lavori, Servizi e Forniture ai fini della pubblicazione dei dati inerenti le procedure di scelta del contraente ai sensi dell’art. 1 comma 32 Legge n. 190/20.

8. Limiti alla pubblicazione dei dati – Protezione dei dati personali

Le esigenze di trasparenza, pubblicità e consultabilità degli atti e dei dati informativi devono essere, comunque, temperate con i limiti posti dalla legge in materia di protezione dei dati personali, secondo quanto evidenziato, anche sotto un profilo operativo, dal Garante sulla Privacy nei propri provvedimenti.

Il 15 maggio 2014 il Garante per la Protezione dei dati personali ha emanato le *“Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenute anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati”* per aiutare le pubbliche amministrazioni a conciliare le esigenze di pubblicità e trasparenza del proprio operato con il diritto alla *privacy*.

Nelle pubblicazioni dei documenti on line si osserveranno, quindi, i presupposti e le condizioni legittimanti il trattamento dei dati personali (comprese le operazioni di diffusione e accesso alle informazioni) stabiliti dal Codice in materia di protezione dei dati personali, in relazione alla diversa natura e tipologia dei dati e nel rispetto del principio di proporzionalità e verificando che i dati pubblicati e le forme di pubblicazione siano pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità indicate dalla legge.

Fatte salve ulteriori limitazioni di legge in ordine alla diffusione di informazioni soprattutto sensibili o comunque idonee ad esporre il soggetto interessato a forme di discriminazione, il Comune, in presenza di disposizioni legislative o regolamentari che legittimano la pubblicazione di atti o documenti, provvede a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione.

Qualora nel corso del tempo emergano esigenze, legate alla realizzazione della trasparenza pubblica, di disporre la pubblicazione sul sito istituzionale di dati, informazioni o documenti che l'amministrazione non ha l'obbligo di pubblicare in base a specifiche previsioni di legge o di regolamento, fermo restando il rispetto dei limiti e condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge, il Comune procede, in ogni caso, alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti.

L'articolo 32 della legge 18 giugno 2009, n. 69 ha disposto che *“A far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati. La pubblicazione è effettuata nel rispetto dei principi di eguaglianza e di non discriminazione, applicando i requisiti tecnici di accessibilità.”*

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Vengono pubblicati tutti gli atti che per disposizioni di legge, di regolamento o su richiesta devono essere ufficialmente pubblicati mediante affissione all'albo pretorio, per la durata stabilita nelle norme vigenti.

Come deliberato dalla CIVIT, (ora A.N.AC.), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*Amministrazione trasparente*".

Il "*Vademecum sulle modalità di pubblicazione dei documenti nell'Albo on line*" allegato alle "*Linee guida per i siti web della Pubblica Amministrazione*", previste dalla Direttiva del 26 novembre 2009, n. 8 del Ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, tra l'altro, stabilisce che la pubblicazione di un documento su un sito web di una PA è un atto indipendente dalla produzione del documento stesso e, quindi, il documento pubblicato costituisce un oggetto diverso rispetto ai singoli documenti originali che lo compongono e la cui pubblicazione, in applicazione di disposizioni di legge o di regolamento, ha effetto di pubblicità legale.

Conseguentemente, ne deriva come immediato corollario che, mentre la responsabilità della formazione dell'atto soggetto a pubblicità legale è del Dirigente che ha generato l'atto, la responsabilità della pubblicazione on line è del responsabile del procedimento di pubblicazione.

Al riguardo, per quanto riguarda le deliberazioni, le determinazioni e gli atti emanati dall'amministrazione, gli stessi devono essere redatti *ab origine* a cura e sotto la responsabilità del Dirigente competente, sia per la produzione che per la pubblicazione.

Per quanto riguarda le deliberazioni e le determinazioni, terminato il periodo di pubblicazione, le stesse verranno inserite nella sotto-sezione "Provvedimenti", "Provvedimenti organi indirizzo politico".

9. Le sanzioni

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.

10. Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma

Il Responsabile della corruzione e della trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, verificando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando i casi di mancato, parziale o ritardato adempimento alla Giunta comunale, al Nucleo di valutazione e, nei casi più gravi, all'Autorità nazionale anticorruzione e all'Ufficio procedimenti disciplinari, come previsto dall'articolo 43 del d.lgs. 33/2013.

