



Città di Carbonia

Provincia di Carbonia-Iglesias

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2016/2018

(articolo 1, commi 8 e 9 della legge 06 novembre 2012 numero 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione)

INDICE

Parte I PRINCIPI

Capo I PREMESSA

1. Inquadramento generale e contesto normativo
2. Definizione di corruzione
3. Obiettivi strategici ed azioni - Gli strumenti
4. L'assetto normativo
5. Definizioni
6. Azioni e misure per la prevenzione

Capo II PRINCIPI GENERALI

7. Obiettivi e contenuti generali del Piano di Prevenzione della Corruzione
8. Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione
 - 8.1 I soggetti responsabili
 - 8.2 Gli Organi di indirizzo
 - 8.3 Le strutture organizzative trasversali
 - 8.4 Referenti di primo livello
 - 8.5 Referenti di secondo livello
 - 8.6 Il personale dipendente
 - 8.7 Il Nucleo di Valutazione
9. Approccio metodologico
 - 9.1 L'elenco delle aree di rischio
 - 9.2 Il registro dei rischi (minacce)
 - 9.3 Rilevazione dei processi
 - 9.4 Registro delle contromisure
 - 9.5 La predisposizione del piano
 - 9.6 Il processo di attuazione ed adeguamento
 - 9.7 Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

PARTE II I CONTENUTI DEL PIANO

1. Le aree di rischio - I rischi (minacce) - Le contromisure
 - 1.1 Le aree di rischio
 - 1.2 Registro dei rischi (minacce)
 - 1.3 Registro delle contromisure
2. Il piano di primo livello
3. Il piano di secondo livello
4. Gestione del rischio
 - 4.1 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio
 - 4.2 Mappatura processi e valutazione dei rischi
5. Azioni di prevenzione della corruzione svolte nel 2014 - rinvio
6. Piano di secondo livello - Le misure e le azioni di prevenzione della corruzione:
 - I controlli sugli atti;
 - I controlli sulle attività;
 - integrazioni fra piani, attività e monitoraggio.
- 6.1 I controlli sugli atti: i controlli successivi di regolarità amministrativa (riferimento contromisura centralizzata 8)
- 6.1.1 Linee guida e standardizzazione delle procedure (riferimento contromisura decentrata 2, 3, 10, 11)
- 6.2 I controlli sulle attività: adempimenti relativi alla trasparenza (riferimento contromisura decentrata 4)
- 6.4 Formazione (riferimento contromisura centralizzata 5)
- 6.5 Codice di comportamento (riferimento contromisura centralizzata 3)
- 6.6 Sviluppo del sistema informatico (riferimento contromisura centralizzata 6)

- 6.7 Sistemi di rotazione del personale (riferimento contromisura centralizzata 2)
 - 6.8 Incompatibilità e inconfiribilità di incarichi – obblighi di astensione – incarichi extra ufficio
(riferimento contromisura decentrata 9)
 - 6.9 Formazione commissioni , assegnazione uffici in caso di condanna penale
 - 6.10 La stesura degli atti amministrativi (contromisura decentrata 7)
 - 6.11 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito
(whistleblower)
 - 6.12 Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti
 - 6.13 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti
 - 6.14 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere
 - 6.15 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale
 - 6.16 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile
 - 6.17 Monitoraggio rapporti amministrazione/soggetti esterni
 - 6.18 Attività successive alla cessazione dal servizio (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).
 - 6.19 Convenzione - quadro per la fruibilità dei dati e l'accesso informatico alle banche dati del Comune.
 - 6.20. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa
 - 7. Verifica delle attività svolte
 - 8. Le responsabilità
- Allegato A) Tabella di piano di primo livello
- Allegato B) Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Parte I PRINCIPI

Capo I PREMESSA

1. Inquadramento generale e contesto normativo

Il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (di seguito *legge 190/2012*).

La legge 190/2012 è stata approvata in attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione* dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo* del 27 gennaio 1999.

Operando nella direzione più volte sollecitata dagli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, con tale provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli.

Ad un primo livello, quello "nazionale", l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC) ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione di seguito denominato P.N.A.

Al secondo livello, quello "decentrato", ogni Amministrazione Pubblica definisce un P.T.P.C., che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Questa articolazione risponde alla necessità di conciliare l'esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale e di lasciare autonomia alle singole Amministrazioni per l'efficacia e l'efficienza delle soluzioni.

La funzione principale del P.N.A. è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Il sistema deve garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l'adozione del P.N.A. non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione.

Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti.

Con la determinazione n. 12 del 28.10.2015 l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha proceduto all'aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e fornito alle P.A. importanti indicazioni in ordine all'aggiornamento annuale dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (PTPC) al fine di migliorare la qualità delle misure di prevenzione della corruzione.

Nella predetta determinazione l'Anac ha evidenziato in generale la scarsa attuazione, nelle singole Pubbliche amministrazioni, delle misure previste dalla L. 190/2012 ed individuato le seguenti principali cause dell'insoddisfatta attuazione della principale novità introdotta dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, cioè la necessaria adozione - differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti e cioè:

a) le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa. La tecnica dell'introduzione di misure organizzative per la prevenzione della corruzione è stata prevista, per soggetti di natura privatistica, con il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. La Legge 190/2012, pur ispirandosi al citato decreto, implica un'attività più vasta e impegnativa, di autoanalisi organizzativa e di individuazione di misure preventive relative potenzialmente a tutti i settori di attività. Ciò in rapporto a fenomeni corruttivi che non riguardano il solo compimento di reati, ma toccano l'adozione di comportamenti e atti contrari, più in generale, al principio di imparzialità cui sono tenuti tutte le p.a. e i soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

b) Le difficoltà organizzative delle amministrazioni cui si applica la nuova politica anticorruzione, dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito anche la capacità di organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge ha previsto.

c) Un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità che la legge fa ricadere sul RPC (e oggi, dopo l'introduzione della sanzione di cui all'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014, anche sugli organi di indirizzo) in caso di mancata adozione del PTPC.

d) L'isolamento del RPC nella formazione del PTPC e il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo. Nella migliore delle ipotesi, questi ultimi si sono limitati a ratificare l'operato del RPC, approvando il PTPC, senza approfondimenti, né sull'analisi del fenomeno all'interno della struttura, né sulla qualità delle misure da adottare. Ciò dipende, in larga misura, da una impropria distribuzione delle responsabilità connesse all'adozione del PTPC e alla sua attuazione, concentrate sulla sola figura del RPC, senza significativi coinvolgimenti degli organi di indirizzo che pure approvano il PTPC.

Da ciò la scelta dell'Autorità di richiamare l'attenzione delle amministrazioni e degli altri soggetti cui si applica la l. 190/2012, da un lato sull'introduzione, a partire dai prossimi PTPC, del maggior numero di misure di prevenzione concrete ed efficaci, traducibili in azioni precise e fattibili, verificabili nella loro effettiva realizzazione; dall'altro, di approfondire alcuni passaggi di metodo indispensabili ad assicurare la qualità dell'analisi che conduce alla individuazione delle misure di trattamento del rischio;

Con la medesima determinazione viene inoltre evidenziato che "per gli enti territoriali, caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), è utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un

documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale. In questo modo l'organo esecutivo (e il suo vertice il Sindaco) avrebbe più occasioni di esaminare e condividere il contenuto del PTPC”;

2. Definizione di corruzione

Poiché il P.N.A. è uno strumento finalizzato alla prevenzione, il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie 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.

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

3. Obiettivi strategici ed azioni - Gli strumenti

Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

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

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro ordinamento sono state disciplinate mediante la L. n. 190 del 2012.

I principali strumenti previsti dalla normativa, oltre all'elaborazione del P.N.A., sono:

1. adozione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.);
2. adempimenti di trasparenza;
3. codici di comportamento;
4. rotazione del personale, ove compatibile con l'organizzazione dell'ente;
5. obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
6. disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
7. disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors);
8. incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
9. disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
10. disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower);
11. formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

L'elaborazione e l'attuazione della strategia tiene conto dei seguenti elementi/vincoli:

- il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;
- il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;
- il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;
- il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento ad hoc nella legge e nei decreti attuativi.

4. L'assetto normativo

L'assetto normativo in materia di prevenzione della corruzione è completato con il contenuto dei decreti attuativi:

1. 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, approvato con il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235;
2. 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 14 marzo 2013, n. 33;
3. 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 legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
4. Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla L. n. 190.

Il quadro di riferimento si è poi completato con la formalizzazione dell'intesa in sede di Conferenza Unificata, n. 79/CU del 24/7/2013, con la quale sono stati specificati gli adempimenti di competenza di Regioni, Province, Comuni e Comunità Montane.

5. Definizioni

Soggetti: vengono indicati i soggetti coinvolti nella prevenzione con i relativi compiti e le responsabilità (responsabile della prevenzione, dirigenti, dipendenti che operano nelle aree di rischio);

Aree a rischio: frutto della valutazione del rischio, tenendo conto anche delle aree di rischio obbligatorie (art. 1, comma 16, L. n. 190 del 2012);

Misure obbligatorie ed ulteriori: sono indicate le misure previste obbligatoriamente dalla L. n. 190 del 2012, dalle altre prescrizioni di legge e dal P.N.A., e quelle ulteriori ossia facoltative, con indicazione della tempistica e collegamento con l'ambito "soggetti" in relazione all'imputazione di compiti e di responsabilità;

Piano triennale per la trasparenza e integrità: deve essere delineato coordinando gli adempimenti relativi agli obblighi di trasparenza previsti nel D.Lgs. n. 33 del 2013 con le aree di rischio, in modo da capitalizzare gli adempimenti posti in essere dall'amministrazione;

Coordinamento con il ciclo della performance: gli adempimenti, i compiti e le responsabilità inseriti nel P.T.P.C. devono essere inseriti nell'ambito del c.d. ciclo delle performances.

6. Azioni e misure per la prevenzione

Le amministrazioni pubbliche e gli altri enti destinatari debbono porre in essere le azioni ed introdurre e implementare le misure che si configurano come obbligatorie, in quanto disciplinate direttamente dalla legge, nonché sviluppare misure ulteriori anche in riferimento al particolare contesto di riferimento.

Gli strumenti già previsti o già in uso presso ciascuna amministrazione per finalità di prevenzione dell'illegalità, come le ispezioni, tutti i controlli di varia natura, l'esercizio della vigilanza, debbono essere valorizzati, coordinati e sistematizzati rispetto alle nuove misure previste dalla legge, dal P.N.A. o dai P.T.P.C.

Il P.T.P.C. rappresenta il documento fondamentale dell'amministrazione per la definizione della strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione. Il Piano è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi.

Le Amministrazioni definiscono la struttura ed i contenuti specifici dei P.T.P.C. tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, i P.T.P.C. debbono essere coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, innanzi tutto, con il Piano della Performance, e debbono essere strutturati come documenti di programmazione, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse.

Capo II PRINCIPI GENERALI

7. Obiettivi e contenuti generali del Piano di Prevenzione della Corruzione

Il Piano è finalizzato alla prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione e illegalità e si propone i seguenti obiettivi:

- ✓ evidenziare e analizzare le attività e i processi dell'Ente maggiormente esposti al rischio corruzione;
- ✓ individuare e analizzare la natura e i livelli dei rischi, in relazione alla probabilità e impatto degli eventi dannosi (rischi/minacce);
- ✓ indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- ✓ attivare le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione prevedendo, negli stessi Servizi, la rotazione, ove possibile, di Dirigenti, di Funzionari e di Figure di Responsabilità.

Il Piano, attraverso un'analisi delle attività sensibili alla corruzione, sviluppa i seguenti contenuti:

- ✓ analisi di contesto;
- ✓ valutazione del rischio;
- ✓ trattamento del rischio;
- ✓ monitoraggio.

L'**analisi di contesto** comprende:

- a) l'analisi del contesto esterno;
- b) l'analisi del contesto interno;
- c) la mappatura dei processi.

La **valutazione del rischio** comprende:

- a) identificazione delle aree di rischio;
- b) l'analisi ossia la collocazione nell'ambito di ciascuna area di rischio dei processi e delle attività dell'Ente; c) l'individuazione degli eventi dannosi (rischi/minacce) correlati a ciascuna area di rischio e processo;
- d) la ponderazione del rischio, in relazione alla probabilità e impatto dell'evento dannoso.

Il **trattamento** del rischio comprende:

- ✓ l'individuazione delle azioni e misure di contrasto dei rischi (contromisure) e l'associazione delle contromisure riferite alle aree di rischio e ai processi;
- ✓ l'indicazione dei responsabili dell'organizzazione e adozione delle contromisure;
- ✓ l'indicazione dei responsabili della verifica dell'attuazione delle contromisure;

Il **monitoraggio** del piano comprende:

- ✓ la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.
- ✓ la interconnessione con gli strumenti di programmazione e valutazione dei dirigenti e dipendenti (piano delle performance)

Come già illustrato nelle premesse, la redazione del piano anticorruzione, costituisce un'attività "in progress", che non può dirsi compiuta e completata una volta per tutte; sotto i profili sia dell'analisi che dell'attuazione - come del resto testimonia anche il suo collegamento al piano della performance - sarà necessario valutare l'appropriatezza ed esaustività delle attività compiute e, sulla base dell'esperienza propria e di altri Enti, studiare l'evoluzione necessaria del piano ai fini della sua più ampia efficacia.

8. Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione

Il Responsabile previsto dalla Legge n. 190/2012, è stato individuato con decreto del Sindaco prot. n. 8440 del 12/03/2013 nella figura del Segretario Generale Dr. Gianantonio Sau che provvede a:

- ✓ redigere la proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità;
- ✓ sottoporre il Piano all'approvazione della Giunta Comunale sulla base degli indirizzi deliberati dal Consiglio Comunale;
- ✓ definire procedure per la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- ✓ vigilare sul funzionamento e sull'attuazione del Piano;
- ✓ proporre, di concerto con i Dirigenti, modifiche al piano in relazione a cambiamenti normativi e/o organizzativi;
- ✓ proporre forme di integrazione e coordinamento con il Piano della Trasparenza e il Piano della Performance e con il Programma dei controlli.

Per ogni eventuale segnalazione inviare comunicazione all'indirizzo gsau@comune.carbonia.ci.it oppure all'indirizzo di posta certificata comcarbonia@pec.comcarbonia.org

9. Gli Organi di indirizzo

Su proposta del predetto Responsabile, la Giunta Comunale approva, sulla base degli indirizzi formulati dal Consiglio Comunale, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, che è finalizzato a dare attuazione e a garantire gli obiettivi e le finalità di cui alla Legge n. 190/2012.

10. Le strutture organizzative trasversali

Molte delle azioni più significative (ed obbligatorie) già previste dall'ordinamento nonché molte di quelle specificamente previste dal piano devono essere organizzate, impostate e presidiate da strutture organizzative di natura trasversale (ad es. codice di comportamento, misure relative al sistema informatico, formazione, appalti e contratti, ecc).

Pertanto i Responsabili delle strutture organizzative deputate a tali attività sono chiamati ad esercitare le funzioni ad essi assegnate dal presente piano in collaborazione con il Responsabile della Prevenzione e ad assicurarne lo svolgimento nel quadro del coordinamento operativo assicurato da detto Responsabile, al fine di garantire la più efficace attuazione del piano.

11. Referenti di primo livello

I Dirigenti sono i referenti di primo livello per l'attuazione del piano relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità; svolgono un ruolo di raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e i servizi della loro direzione. Nello specifico sono chiamati a:

- ✓ collaborare all'individuazione, tra le attività della propria direzione, di quelle più esposte al rischio corruzione e delle relative contromisure;
- ✓ verificare la corretta applicazione delle misure di contrasto e relazionare al Responsabile, secondo la periodicità e le modalità stabilite nel piano;
- ✓ attivare misure che garantiscano, ove possibile, la rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
- ✓ individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.
- ✓ attivare tempestivamente le azioni correttive laddove vengano riscontrate mancanze/differenze nell'applicazione del Piano e dei suoi contenuti.

12. Referenti di secondo livello

I Responsabili individuati dal dirigente sono i referenti di secondo livello. Sono di loro competenza:

- ✓ l'applicazione delle contromisure previste dal Piano anticorruzione e la vigilanza sulla corretta attuazione da parte del personale dipendente delle relative prescrizioni;
- ✓ la tempestiva segnalazione al Dirigente delle anomalie registrate;
- ✓ la proposta al Dirigente di individuazione di ulteriori rischi e misure di contrasto al fine dell'aggiornamento e miglioramento del piano.

13. Il personale dipendente

I soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili, in relazione alle proprie competenze, sono tenuti alla conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione e devono darvi esecuzione. Ogni dipendente che esercita competenze su attività sensibili informa il proprio dirigente in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

I dipendenti, nell'ambito del doveroso rispetto del codice di comportamento nel suo complesso, in caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità anche potenziale sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al Dirigente la situazione di conflitto.

14. Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione verifica, anche ai fini della valutazione della Performance individuale dei dirigenti, la corretta applicazione del Piano.

15. Approccio metodologico

Nel dar corso alla elaborazione del piano sulla base delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione e relativo aggiornamento 2015 ci si è posti l'obiettivo di dare al documento prodotto un contenuto concreto e operativo.

Sotto il profilo operativo, al fine di assicurare un approccio coerente e coordinato tra le diverse articolazioni organizzative, con riferimento alle attività di analisi e valutazione dei singoli processi, si è ritenuto opportuno elaborare a livello centrale a cura cioè del Responsabile della Prevenzione, un quadro di riferimento costituito dalla previa individuazione di:

- 1) elenco delle aree di rischio;
- 2) registro dei rischi (minacce);
- 3) registro delle contromisure.

Si ritenuto, infatti, che in una realtà articolata quale quella del Comune di Carbonia fosse necessario assicurare, fin da subito e nei confronti delle diverse strutture organizzative coinvolte, unitarietà di criteri e metodologie, proprio attraverso una preliminare elaborazione delle predette categorie di inquadramento degli elementi più significativi del piano di prevenzione e contrasto della corruzione.

Operazione che ha avuto luogo tenendo conto dei dati normativi (cfr. aree di rischio già definite dalla legge 190/2012), delle elaborazioni dottrinarie e dall'analisi della situazione organizzativa, delle funzioni esercitate e della storia dell'amministrazione Comunale di Carbonia.

16. L'elenco delle aree di rischio

L'individuazione delle aree di rischio è stata effettuata sulla base delle attività dell'ente, delle esperienze rilevate nei singoli settori dell'amministrazione e in generale tenendo conto di una serie di indici di maggior esposizione ai rischi di deviazione corruttiva (ad es. impatto economico delle attività, ampiezza della discrezionalità, rilevanza esterna, ecc).

Ovviamente nell'elenco sono comprese le aree obbligatoriamente previste dal comma 16 dell'art. 1 della legge 190/2012.

17. Il registro dei rischi (minacce)

Applicando sostanzialmente la medesima metodologia e criteri di analisi indicati al punto precedente, si è proceduto all'individuazione di un registro dei rischi chiamati anche minacce, intesi quali eventi dannosi che con maggior probabilità possono verificarsi. Si è optato per la soluzione di tentare di catalogare in un elenco le innumerevoli e varie ipotesi che possono in concreto verificarsi nell'ambito delle singole attività e processi, al fine di assicurare, come sopra più volte evidenziato, unitarietà di impostazione e approccio.

18. Rilevazione dei processi

L'operazione di rilevazione dei processi e delle attività nell'ambito dell'articolazione organizzativa dell'ente, è stata condotta a partire dall'elenco dei procedimenti dell'ente; ben presente era, per altro la consapevolezza, che tale elenco non poteva che costituire una base di partenza, essendo rilevante per le finalità del piano un'analisi dei processi e delle attività svincolata dalla mera qualificazione giuridica; pertanto si è proceduto ad un più approfondito lavoro di analisi, e, secondo i casi a:

- raggruppare una serie di procedimenti sotto un'unica voce, quando le attività siano caratterizzate, sotto il profilo di interesse del piano anticorruzione, da una sostanziale unitarietà e analogia e ciò al fine di evitare un inutile, dispendioso e dispersivo dettaglio;
- distinguere alcuni procedimenti in più tronconi quando i rischi (e conseguentemente le contromisure da adottare) che caratterizzano le diverse fasi siano di natura diversa;
- individuare attività e processi che, pur non essendo procedimenti in senso tecnico, comportino rischi e pertanto debbano essere oggetto di attenzione e di misure di contrasto.

19. Registro delle contromisure

Anche in questo caso si è optato per la catalogazione in un elenco delle contromisure, ovvero delle azioni di contrasto del fenomeno corruttivo, al fine di ricondurre la molteplicità e varietà delle singole specifiche azioni in un quadro preordinato. Peraltro molte delle azioni sono già prefigurate in specifici strumenti normativi e pertanto obbligatorie.

Il legislatore ha infatti inserito la disciplina delle azioni di prevenzione e contrasto del fenomeno corruttivo in un quadro più ampio che prevede una rete, composita e a maglie sempre più strette, di attività, vincoli e obblighi preordinati a creare un ambiente sfavorevole ai fenomeni di deviazione. Questo quadro normativo impone una serie di iniziative che l'Ente deve obbligatoriamente mettere in atto e che, in parte sfociano in contenuti propri del piano per la prevenzione (codice di comportamento, piano triennale per la trasparenza) e in parte costituiscono azioni generalizzate a livello di Ente, tese a creare una organica e sistematica strategia di contrasto e prevenzione.

Accanto a queste è per altro necessario individuare per i singoli processi misure specifiche e appropriate la cui organizzazione non può che essere demandata a livello "periferico".

Per utilità operativa si è ritenuto, pertanto opportuno, operare una sorta di distinzione tra contromisure cosiddette "centralizzate" e contromisure "decentralizzate"; cioè tra quelle la cui impostazione e disciplina ha carattere trasversale e altre che devono essere organizzate e gestite al livello dei singoli titolari dei processi/attività; pur nella consapevolezza che tale distinzione non esaurisce gli elementi identificativi dell'impostazione e gestione delle misure di contrasto, che devono, a diverso titolo, vedere protagonisti tutti i soggetti coinvolti dalla elaborazione e attuazione del piano, si è ritenuto che la stessa potesse rappresentare un utile elemento della strategia operativa messa in atto.

20. La predisposizione del piano

Sotto il profilo operativo e sulla base delle classificazioni illustrate si è proceduto, per ciascuna area di rischio, ad associare i rischi pertinenti e le idonee contromisure.

Successivamente si è proceduto ad un più dettagliato livello di analisi e all'individuazione per ciascun processo o attività:

- dell'area di rischio pertinente;
- dei rischi connessi;
- del grado di probabilità e impatto del rischio (valutazione del rischio);
- del trattamento del rischio mediante l'associazione delle contromisure adottate o da adottare;
- dei soggetti responsabili dell'adozione, attuazione e verifica.

21. Il processo di attuazione ed adeguamento

I contenuti del Piano triennale della prevenzione dovranno trovare puntuale attuazione nell'ambito del Piano della Performance. Il rispetto delle misure già vigenti, il loro miglioramento e l'attuazione di quelle ulteriori previste costituiranno obiettivi trasversali o puntuali a seconda della loro natura. In tale sede le azioni verranno articolate e declinate con maggiore dettaglio, individuando indicatori, misure, tempistiche e risorse.

Il processo di valutazione del personale dirigente e dipendente dovrà rendere evidente il grado di applicazione del piano.

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

22. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" - Sezione "Altri Contenuti" – sottosezione "Corruzione" sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

PARTE II

Capo I

I CONTENUTI DEL PIANO

1. Analisi di contesto

Per far comprendere a quali tipi di eventi corruttivi l'Amministrazione comunale siano maggiormente esposti, è necessario riportare una serie di informazioni sulle caratteristiche del contesto ambientale (dinamiche economiche, sociali, criminologiche e culturali del territorio) e della sua organizzazione interna.

a) Il contesto esterno

La situazione socio economica e culturale del territorio.

Essa è alquanto compromessa stante la grave crisi occupazionale in cui vive. A tal fine l'Amministrazione Comunale è impegnata a salvaguardare, a fronte dei tagli imposti dallo Stato e dalla Regione, i servizi erogati alle fasce deboli e, stante l'aumento della domanda, a rispondere all'aumento dei bisogni e delle necessità.

Di converso l'Amministrazione cerca di mantenere il grado di eccellenza dei servizi rivolti ai minori, come ad esempio l'Asilo nido, il Servizio educativo integrato, il Servizio affidi, il Centro di aggregazione sociale e le strutture di accoglienza: l'obiettivo è quello di mantenere elevato lo standard di questi servizi.

Questa Amministrazione presta particolare attenzione alle esigenze della popolazione anziana che, in un quadro di costante decremento demografico, è l'unica che cresce. Sono favorite le relazioni, attraverso particolari iniziative, tra i giovani e gli anziani, per consentire uno scambio proficuo delle reciproche conoscenze ed esperienze.

Per quel che concerne la popolazione giovanile, si rileva un certo grado di disagio cui si cerca di intervenire con misure finalizzate alla prevenzione, ma occorre particolare attenzione alle potenzialità che il mondo giovanile è in grado di offrire.

Le attività sportive sono fiorenti e l'Amministrazione Comunale cerca di valorizzarle in quanto rappresentano un importante momento di aggregazione e integrazione. Gli impianti sportivi sono facilmente fruibili.

Particolare attenzione deve essere data alla gestione dei rapporti con le associazioni sportive, con particolare riferimento all'erogazione delle pratiche per l'erogazione dei contributi assegnati.

L'Amministrazione intende procedere a valorizzare la gestione indiretta degli impianti sportivi privi di rilevanza economica.

Nell'ambito delle risorse culturali e del tempo libero si rileva un certo fermento dato dalla valorizzazione e promozione dei servizi correlati delle Biblioteche, dei teatri, dei Musei comunali, dei Beni Culturali ed Archeologici presenti nel territorio. In particolare rileva il SIMUC (Sistema Museale del Comune di Carbonia) che si compone del Museo Paleontologico PAS (Museo Paleo-Ambienti Sulcitani); lo scavo di Nuraghe Sirai (Concessione della Soprintendenza). E' di grande importanza scientifica perché rappresenta l'unico caso in Sardegna di collaborazione tra Fenici e Nuragici); il CIAM (itinerari di cultura moderna: si tratta di percorsi relativi alla riscoperta della Città di fondazione. E' un tema del quale si è occupato anche l'INU ed è oggetto di lavori scientifici di livello. La sua riscoperta ha permesso alla Città di fregiarsi del Premio Europeo del paesaggio).

La Città, seppur giovanissima, ha la fortuna di vantare un cospicuo patrimonio storico, culturale, archeologico e architettonico, come riconosciuto anche da Istituzioni di livello internazionale.

E' in corso un programma di valorizzazione di questo patrimonio come il completamento degli interventi nella Grande Miniera di Serbariu, che può e deve diventare un centro di incontro non soltanto culturale, ma anche per il sistema produttivo locale. Esiste un coordinamento tra le diverse strutture Museali presenti nella Città: Villa Sulcis, il Parco Archeologico di Monte Sirai, la Necropoli di Cannas "Medau sa Grutta" e la stessa Miniera di Serbariu, al fine di rendere queste strutture fruibili in modo coordinato ed omogeneo..

Le associazioni di volontariato, sportive e culturali rappresentano una risorsa imprescindibile per la Città. A tal fine l'Amministrazione Comunale Amministrazione sostiene le associazioni, affiancandole nelle iniziative che hanno un grande impatto sociale, in special modo per le attività a scopo benefico o rivolte a particolari categorie svantaggiate.

L'Amministrazione è impegnata a realizzare, con il concorso di tutti, un Polo dedicato all'Associazionismo che raccolga in un unico centro le associazioni aderenti, allo scopo di creare positive sinergie.

Dopo quello del lavoro il problema della Casa è quello maggiormente avvertito in Città. L'Amministrazione comunale è impegnata a cercare e proporre soluzioni per coloro che non hanno un'abitazione, proseguendo nell'opera di recupero degli edifici storici di Carbonia.

L'obiettivo è quello di migliorare l'offerta abitativa pubblica ed incentivare l'edilizia abitativa privata mediante l'offerta di terreni comunali per la realizzazione di un'abitazione. Proseguono, ovviamente, le misure per l'assegnazione dei contributi integrativi del canone di locazione come previsto dalla Legge 431/1998.

Si rileva che una considerevole fetta di territorio appartiene alla Società Ligestra di proprietà del Ministero dell'Economia.

Nel Sulcis la crisi economica sta, purtroppo, raggiungendo una portata storica; i disoccupati sono ormai quasi un esercito e le attività commerciali e produttive sono in grande difficoltà. Tutti gli indicatori economici mostrano che, se la tendenza non verrà invertita, di questo passo sarà in discussione la coesione sociale.

Il Polo industriale di Portovesme attende con ansia gli interventi, per ora solo promessi, del Governo e della Regione. A fronte del gravissimo problema del lavoro assistiamo ad una certa inerzia degli Enti Sovraordinati; la sola Cassa Integrazione non è sufficiente per alleviare le sofferenze economiche del territorio e delle famiglie.

Occorrono strumenti capaci di andare oltre i classici ammortizzatori sociali. Sono necessari interventi pubblici accompagnati da misure di politica fiscale capaci di stimolare la domanda e, di conseguenza, l'occupazione.

E' chiaro che, sotto questo profilo, l'inerzia degli Enti sovra ordinati (Stato-Regione) rende notevolmente più arduo il compito dell'Amministrazione Comunale.

Questa crisi economica fa capire quanto sia necessario e opportuno cominciare a impostare concretamente un nuovo modello di sviluppo da affiancare a quello esistente. E' tempo per rivolgere l'attenzione verso settori economici spesso sacrificati. Si pensi alle produzioni artigianali di qualità, presenti nel nostro territorio ma poco conosciute, all'agricoltura e all'allevamento. Alla promozione della così detta "filiera corta" per incentivare il consumo di prodotti locali.

L'Amministrazione Comunale sostiene con forza, nell'ambito delle sue competenze, tutte le azioni proposte dal mondo sindacale, economico e dalle forze sociali rivolte a superare l'attuale momento di crisi; non manca, pertanto, il necessario supporto alle nuove e serie iniziative economiche proposte da imprenditori locali intenzionati a diversificare gli investimenti.

Questa Città ha delle potenzialità, possiede dei chiari margini di crescita, che possono essere sfruttati soltanto con il concorso di tutte le sue componenti sociali.

Nell'immediato, l'Amministrazione intende mettere in pratica azioni dirette per alleviare la grave crisi occupazionale mediante le assunzioni per progetti e cantieri di lavoro e azioni indirette attraverso il completamento di interventi progettati e di nuovi interventi.

La recente approvazione del Piano Urbanistico Comunale costituisce la "pietra amministrativa" che può consentire, in presenza di imprenditori interessati ad investire, un passo importante, una sorta di motore d'avviamento, per la ripresa economica.

Nel quadro amministrativo generale di gestione del PUC l'obiettivo perseguito è quello di favorire, nel minor tempo possibile, l'avvio dei progetti che sono già stati e saranno presentati.

E' chiaro che gli interventi di riqualificazione urbana necessitano di notevoli risorse finanziarie; per tale ragione l'Amministrazione dovrà coinvolgere i soggetti privati e quelli pubblici come Ligestra e Area interessati a svolgere un ruolo attivo in questa tipologia di interventi.

Per quel che concerne la viabilità i trasporti urbani, l'apertura del Centro Intermodale ha consentito di ottimizzare il trasporto urbano ed extraurbano, seppure ancora si scontano difficoltà oggettive derivanti dall'arretratezza in cui versa il trasporto ferroviario sardo; è chiaro che proficui risultati potranno essere raggiunti soltanto se Trenitalia avrà fiducia nelle possibilità che il Sulcis può offrire al trasporto su ferro.

E' funzionale il servizio di trasporto urbano che unisce la Città e le Frazioni alla nuova stazione, realizzando una rete razionale ed economica di trasporti. Alcune frazioni sono collegate grazie al trasporto extraurbano.

Per quel che concerne la rete viaria, gli anni appena trascorsi sono stati caratterizzati da importanti interventi di razionalizzazione, si pensi al passante Ovest e alle Rotatorie.

Le problematiche ambientali sono di strettissima attualità. In difesa dell'Ambiente l'Amministrazione vuole intraprendere serie azioni di recupero delle aree degradate favorendo la bonifica, il ripristino ambientale e la loro valorizzazione. Per combattere il fenomeno delle discariche abusive, e gli altri illeciti in materia ambientale, occorre implementare il servizio di salvaguardia del territorio. Per una sana politica ambientale è necessario accompagnare le azioni di repressione e di ripristino con adeguate azioni di prevenzione e promozione ambientale, occorre lavorare in collaborazione con le scuole per avviare campagne di informazione e sensibilizzazione legate alla tutela ambientale.

Il 2015 ha segnato l'inizio della nuova gestione del servizio di igiene urbana con la finalità precipua di ridurre il carico fiscale sui cittadini mediante la previsione di alcuni accorgimenti nel capitolato che hanno determinato a regime una riduzione del 16% circa della bolletta Tari.

In tale ottica risulta strategico il potenziamento dei controlli volti al contrasto dell'abbandono dei rifiuti e la verifica sul corretto conferimento degli stessi.

Nell'ambito dell'ottimizzazione gestionale dei rifiuti l'obiettivo dell'Amministrazione sarà rivolto verso l'adozione di nuove tecnologie che possano garantire il raggiungimento dei migliori livelli qualitativi nella valorizzazione dei rifiuti.

In particolare nella ex discarica di "Sa Terredda" sono previsti interventi finalizzati a realizzare, senza costi per la comunità, l'impianto di compostaggio che permette di ridurre la quantità dei rifiuti da smaltire in discarica, con considerevoli risparmi dal punto di vista economico. Tale pratica consente ai rifiuti organici d'essere trasformati in compost, un ammendante organico utilizzato in agricoltura per arricchire terreni adibiti a coltivazione.

L'Amministrazione Comunale sostiene le iniziative e i progetti pubblici e privati che abbiano come obiettivo un sano sviluppo economico. Promuove tutte le azioni di competenza, impegnandosi a mantenere elevato il livello dei servizi e a potenziare, per quanto possibile, le infrastrutture che il Comune mette a disposizione del mondo del lavoro; semplifica e rende più efficiente la macchina amministrativa; non aumenta, per quel che concerne le competenze del Comune e compatibilmente con le risorse di bilancio, i costi a carico delle imprese; favorisce, in concorso con gli altri Enti Locali, le azioni di supporto e promozione all'imprenditoria locale, in particolare quelle finalizzate all'innovazione tecnologica, alla formazione professionale e allo sviluppo turistico del territorio.

Per quel che concerne le attività produttive l'Amministrazione è impegnata nel piano POIC, progetti operativi agevolati per l'imprenditoria comunale, diretti a sostenere lo sviluppo dell'imprenditorialità e finanziati dall'Asse I - "Adattabilità" e dall'Asse II - "Occupabilità" del POR FSE 2007-2013 con la finalità di consentire lo sviluppo dell'impresa locale.

L'attivazione dello Sportello Suap on line è un importante strumento per snellire le procedure finalizzate all'apertura di attività Commerciali e Produttive. Meno pastoie burocratiche equivalgono a più celerità negli adempimenti per garantire, agli imprenditori che investono in Città, velocità e certezza nei tempi di disbrigo delle pratiche e massima trasparenza.

Nel settore agricolo e zootecnico si vuole istituire, dapprima in forma sperimentale, il mercato dal produttore al consumatore finale con lo sviluppo dei settori agroalimentari e agro-pastorali e delle risorse ambientali e naturalistiche, favorendo il recupero e la valorizzazione, anche in una prospettiva turistico-ricettiva, dei complessi insediati rurali, strettamente collegati alle attività agricole.

Si ritiene essenziale, a tal fine, promuovere i prodotti locali sia per una loro valorizzazione nell'ambito del progetto "prodotti chilometri zero" e sia per una più efficace diffusione nei grandi mercati, sostenendo soprattutto la richiesta del Marchio Sulcis per alcuni prodotti tipici.

La programmazione dei lavori pubblici assume il ruolo di disegno generale e razionale dei bisogni di ciascun Ente e di strumento per la identificazione degli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi di pianificazione del territorio.

Essa comporta, inesorabilmente, riflessi anche sull'economia del territorio, poiché vengono destinate risorse previa una effettiva verifica delle necessità da soddisfare. Si assiste, in sostanza, ad un collante tra l'impiego di denaro pubblico e le aspettative del cittadino.

L'evoluzione economica e culturale della nostra società, unita alla consapevolezza che un maggiore sviluppo del settore privato in molteplici settori, prima occupati dal pubblico, determina accrescimento del benessere economico, ha fatto sì che le amministrazioni orientassero la propria azione in maniera coerente con gli scopi prefissati, facendo buon uso dei fattori produttivi e dei beni economici e finanziari a disposizione, ai fini del migliore soddisfacimento degli interessi degli individui e dei gruppi sociali.

Gli interventi che l'Amministrazione intende realizzare riguardano prioritariamente la conclusione di quelli già iniziati in un'ottica di ottimizzazione degli interventi.

Al fine di razionalizzare i tempi e le procedure per l'esecuzione delle opere pubbliche, l'Amministrazione sente l'esigenza di tracciare le fasi di ideazione e realizzazione dei lavori pubblici.

Pianificare i processi significa proprio tipizzare i percorsi decisionali, prima, ed operativi, poi, con l'intento di dare puntuale e sistematica preordinazione alle scelte politiche.

In realtà, nonostante l'Amministrazione sia positivamente orientata verso il raggiungimento dell'obiettivo, il cammino si sta rivelando disseminato di ostacoli, tanto che, per gli uffici, diventa difficile operare celermente a causa delle continue modifiche legislative e, soprattutto, a causa del rispetto del patto di stabilità e dei flussi di cassa che impongono un preventivo programma di spesa entro cui muoversi con capacità di velocizzare la spesa condizionata da diversi fattori non direttamente imputabili all'ente (ad esempio l'accreditamento dei finanziamenti regionali sugli stati di avanzamento).

In ogni caso la realizzazione delle opere pubbliche riveste carattere fondamentale nelle strategie di un ente incidendo in modo strumentale nel raggiungimento degli obiettivi di altri servizi (si pensi alla ristrutturazione di una scuola o di un impianto sportivo).

Profilo criminologico del territorio¹.

Dall'esame dei dati relativi ai procedimenti trattati dalla D.D.A. di Cagliari, su base regionale, inseriti nella relazione annuale del Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2013 – 30 giugno 2014 del Gennaio 2015 è possibile affermare che *"anche nel periodo in esame la criminalità organizzata in Sardegna è operante soprattutto nel settore del traffico di stupefacenti, mentre in misura marginale negli altri traffici illeciti"*.

I quantitativi di stupefacente sequestrati crescono in modo esponenziale. Come emerge in diversi procedimenti, le piantagioni sequestrate negli ultimi anni dimostrano (avuto riguardo alle dimensioni, alla capacità produttiva, ai presidi messi in campo per garantirne la sicurezza) che l'attività si è trasformata in business e che, in assenza di un efficace controllo del territorio, l'intero ciclo (dalla produzione al commercio) è destinato a essere gestita dalla criminalità organizzata.

L'arresto dei corrieri ha ormai ritmi fino a pochi anni fa inusuali. Tutto questo se dimostra, per un verso, che l'azione delle forze di polizia è efficace, per altro, giustifica un forte allarme sulla estensione del mercato del narcotraffico nell'isola sarda, in cui è sempre più forte il ruolo di gruppi criminali stranieri.

Quest'ultimo dato non costituisce una novità, poiché le presenze di personaggi stranieri (albanesi, spagnoli, nigeriani, rumeni, colombiani) sono state registrate anche in passato, con il ruolo di fornitori diretti di compagini criminose che organizzano lo spaccio sul territorio e che contano su elementi quasi esclusivamente locali. Tuttavia tali tipi di collegamenti con etnie straniere cominciano ad assumere connotati di stabilità strutturale e nuovi gruppi stranieri stanno emergendo.

Nel contesto delle indagini per il contrasto al fenomeno del traffico delle sostanze stupefacenti, sono emersi, in alcuni casi, legami della criminalità locale con le tradizionali consorterie di stampo mafioso (specie con esponenti di 'ndrangheta) operanti sul territorio nazionale.

Se dunque nel periodo in questione si conferma la non diretta operatività di organizzazioni tipicamente mafiose finalizzate al controllo del territorio, o comunque strutturate in forme gerarchiche simili alle mafie tradizionali, tuttavia risultano giudiziariamente acclarati, almeno per le fasi investigative, rapporti con altri gruppi criminali operanti in altre regioni (Calabria, Campania), chiaramente connotati per la loro mafiosità, che cominciano ad avere stabili relazioni di collaborazione criminale con gruppi criminali sardi., specie in materia di traffico di stupefacenti (oltre che di armi).

Indice dell'accertata infiltrazione di interessi mafiosi nell'isola si rinviene nella recente esecuzione alcune misure cautelari reali su beni mobili ed immobili (strutture turistiche), costituenti provento di operazioni di riciclaggio e di reinvestimento di capitali di verosimile illecita provenienza, anche di ingente valore, ascrivibili a personaggi risultati legati a clan camorristici casertani.

Si segnalano, infine, come episodi sintomo di possibile infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto economico sociale della Sardegna l'ingresso in settori economici che nell'isola sono caratterizzati da alta remuneratività del capitale ovvero dipendono dai pubblici finanziamenti in settori nei quali la concorrenza è elemento di disturbo.

Si tratta, per esempio, delle fonti di energia rinnovabile ovvero degli appalti dei rifiuti solidi urbani o ancora dello smaltimento dei cadaveri dei suini affetti da peste suina e delle pecore colpite dalla c.d. blue tongue.

¹ Fonte: "Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale antimafia e dalla Direzione nazionale antimafia nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2013 – 30 giugno 2014 - Gennaio 2015 - Profili organizzativi della D.D.A. di Cagliari ed alcuni dati quantitativi sull'attività dell'Ufficio distrettuale sardo.

Per quanto riguarda l'investimento nelle energie rinnovabili diversi sono i filoni investigativi avviati, e meritoria è lo sforzo delle forze di P.G. coordinate dall'Ufficio Distrettuale, avuto riguardo al fatto che il capitale che si richiede per tali attività, non può che essere talmente elevato da escludere, per un verso, l'imprenditoria locale e, per altro verso, da richiamare fonti finanziarie provenienti da circuiti illegali.

Anche nel nuovo periodo non sembra diminuita l'incisività dei sodalizi di matrice straniera, risultati negli ultimi anni dediti prevalentemente alla tratta di esseri umani, specie per finalità di sfruttamento della prostituzione, emersa anche nel contesto di indagini per traffico di droga. Anche in relazioni a tali fenomeni criminali connotati dalla transnazionalità dei gruppi operanti, si richiede il miglioramento della risposta sanzionatoria anche attraverso l'attivazione degli opportuni meccanismi di cooperazione internazionale e lo sviluppo di sinergie investigative con i altri paesi interessati al transito ed allo sfruttamento finale.

Si conferma l'incremento del numero delle indagini relative al delitto di cui all'art. 260 D.L.vo 3 aprile 2006, n. 152 (attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, dal 2010 di competenza delle D.D.A.), in alcuni casi di rilievo squisitamente regionale, in altri caratterizzate da forti legami con soggetti della Penisola.

Relativamente al ritiro dei rifiuti solidi urbani quale è praticato nei piccoli centri, essendo l'investimento accessibile anche agli imprenditori locali, si generano fenomeni di concorrenza risolti talvolta con la violenza e con l'impiego di forme di intimidazione finalizzate a condizionare i comportamenti gestionali, con forme pericolose e sotterranee di controllo degli appalti pubblici.

L'azione di prevenzione e le altre iniziative per il contrasto alla formazione dei patrimoni illeciti.

Altra tipologia di reato praticata è la rapina². Le rapine in Sardegna sono meno frequenti che in altre regioni italiane (se consideriamo il tasso di rapine per 100.000 abitanti). Trattasi comunque di un universo variegato di forme criminali, differenziate per entità del danno (individuale e collettivo), per gravità dell'atto di violenza, per tipologie di autori e di vittime (persona fisica e persona giuridica), per capacità (e volontà) organizzativa, e così via. Si distingue tra "atti predatori" (dall'Istat definiti "altre rapine") e "rapine pianificate" (a banche, uffici postali, gioiellerie, portavalori...).

È opportuno chiarire che quando si parla di attentati non si fa riferimento a quei delitti che il codice penale qualifica come tali; usando il termine attentato in senso atecnico, intendiamo parlare di quegli atti criminali violenti finalizzati a recar danno o offesa a persone o cose al fine di intimidazione. Tali atti possono essere ricondotti, a seconda dei casi, a diverse fattispecie di reato. Se l'incidenza delle rapine sembra non costituire ragione di allarme sociale, perché si colloca costantemente ed esplicitamente al di sotto della media nazionale, lo stesso non si può affermare per gli attentati. La Sardegna, a partire dalla seconda metà degli anni '80 e dopo una breve pausa, nell'ultimo decennio si è collocata nettamente e stabilmente ai primi posti, al di sopra della media nazionale. Si ha la necessità di sottolineare, però, l'estrema difficoltà nell'individuare questo atto criminale perché per definire un'intimidazione e/o un danneggiamento come attentato sono necessarie indagini giudiziarie più che indagini sociologiche; e ancora, perché continua ad essere troppo elevata la percentuale di attentati compiuti da ignoti, e ciò impedisce di individuare motivazioni, dinamiche, legami tra vittima e autore; infine, perché su questo tipo di atti criminali c'è una scarsa disponibilità delle comunità in cui avvengono a farsi 'coscienza civile', quasi sicuramente per paura di ritorsioni. Nel panorama della criminalità, l'attentato è stato definito 'una novità' dagli studiosi del fenomeno e dai giornalisti in relazione sia alle aree colpite sia alle tipologie di vittime: «appare chiaro che il livello al quale più appare la "novità" delle manifestazioni criminali delle zone interessate è quello del rapporto tra amministratori locali (nel termine sono compresi i sindaci, assessori comunali, tecnici comunali, dirigenti locali di partito: e anche ex sindaci ed ex assessori) e privati cittadini» (BRIGAGLIA 2004: 231). Il che non significa che in questa prima fase i privati siano stati esentati da tale tipo di violenza, ma, come ebbe modo di scrivere Brigaglia (Ibidem), gli attentati agli amministratori hanno suscitato (e, a nostro avviso, continuano a suscitare) più clamore. A questo elemento aggiungiamo la dilatazione del fenomeno verso aree urbano-costiere.

Conclusioni Ci sono forme di criminalità che sono per così dire fisiologiche ma ce ne sono delle altre che sono strettamente collegate ai singoli territori e che rinviano all'idea che nell'Isola ci siano delle aree 'a rischio' di criminalità. Con ciò non riesumiamo vecchi approcci fondati sull'idea che vi siano 'aree delinquenziali', perché si tratta comunque di fatti circoscritti a singoli soggetti, per lo più giovani e con un inadeguato bagaglio culturale. Ma non va neanche sottaciuto il fatto che questi soggetti si collocano prevalentemente proprio in quell'area dove appaiono maggiori i fattori di squilibrio economico e sociale.

In sintesi si evidenziano i seguenti elementi:

- 1 - non sono emersi fenomeni di criminalità organizzata di tipo mafioso, così come era stato ipotizzato nel costruire il percorso dell'indagine, semmai si presentano delle metodologie d'azione che sono simili a quelle praticate dalla criminalità organizzata;
- 2 - anche in relazione ad ogni singolo reato preso in considerazione, vi è una diversità di tipologie che va sempre contestualizzata socialmente e dal punto di vista territoriale;
- 3 - il che ci porta a parlare di diversi aspetti di criminalità che possono collocarsi anche dentro lo stesso ambito;
- 4 - non è stato rilevato un rapporto di consequenzialità tra malessere sociale e criminalità. Soprattutto per i reati che costituiscono ragione di 'allarme sociale', quali gli attentati, che si verificano tanto in ambiti dove c'è un diffuso benessere economico, quanto in ambiti tradizionalmente marginali dal punto di vista dello sviluppo economico.

Poiché – sulla base della relazione DDA, peraltro riferita all'intera Sardegna – risulta che vi siano stranieri (albanesi, spagnoli, nigeriani, rumeni, colombiani) dediti a traffici di droga e con legami con organizzazioni criminali, sarebbe bene calare queste dichiarazioni nel nostro contesto.

A tal fine si rileva che Carbonia ha una bassissima presenza di stranieri. Al 31 dicembre 2015 sono 598 su 28.886 abitanti (appena il 2,07%).

Di questi gli spagnoli sono appena due; i nigeriani due; non ci sono né colombiani né albanesi; invece i rumeni sono ben 173. Ma la stragrande maggioranza di questi sono donne: esattamente 149. Questo perché fanno le badanti in casa di anziani. Realtà ormai consolidata perché la popolazione di Carbonia registra una altissima percentuale di anziani. Questi dati, quindi, permettono di

² Fonte: La criminalità in Sardegna – PRIMO RAPPORTO DI RICERCA -----Fenomeni di criminalità in Sardegna ----di Antonietta Mazzette.

escludere la presenza di fenomeni di criminalità organizzata nel nostro contesto, facilitando quindi la lotta a pericolosissimi fenomeni di insediamento della criminalità organizzata. A conferma di ciò, ci sono i dati Istat relativi all'intera Provincia di Cagliari, secondo i quali nel 2014 ci sono state zero denunce per associazione mafiosa e appena due denunce per associazione a delinquere. Le denunce per droga sono state 448, ma relativa all'area che comprende le Province di Cagliari, Carbonia-Iglesias e Medio Campidano, e – come conferma la cronaca – nella nostra zona sono legati in stragrande maggioranza a fenomeni di microcriminalità.

Si allega tabella delle denunce di delitti - Anno 2014 - Fonte: Istat

b) Il contesto interno

Il Comune di Carbonia articola l'organizzazione burocratica in una Segreteria Generale, retta dal Segretario dell'Ente; in Servizi retti dai dirigenti; Unità di staff.

Attualmente i servizi sono:

- Il Primo Servizio "Affari generali, personale, demografici, turismo, politiche cultura e spettacolo", compresi gli uffici di staff
- il Servizio Secondo "Servizi tecnici, urbanistici, lavori pubblici, impianti tecnologici";
- il Terzo Servizio "Affari finanziari, contabili e delle attività produttive;
- Il Quarto Servizio "Servizi al cittadino, appalti e contratti, politiche della casa, patrimonio ed espropriazioni";
- Il quinto Servizio "Ambiente";
- Il Servizio di Polizia Locale.

La struttura organizzativa dell'Ente è pertanto la seguente:

Situazione al mese di Gennaio 2016

1° Servizio che si articola nei settori Affari Generali, Demografici, del Personale e Circoscrizioni

| SETTORE | DIRIGENTE RESPONSABILE |
|------------------------------|----------------------------|
| | Dr. Giorgio Desogus |
| AFFARI GENERALI | |
| DEMOGRAFICI | |
| PERSONALE | |
| CIRCOSCRIZIONI | |
| TURISMO CULTURA E SPETTACOLO | |

2° Servizio che si articola nei settori Urbanistica, Lavori Pubblici, Servizi Tecnologici e Tutela del Paesaggio

| SETTORE | DIRIGENTE RESPONSABILE |
|----------------------|--------------------------------|
| | Ing. Giampaolo Porcedda |
| URBANISTICA | |
| LAVORI PUBBLICI | |
| SERVIZI TECNOLOGICI | |
| TUTELA DEL PAESAGGIO | |

3° Servizio che si articola nei settori Contabilità, Tributi e Attività Produttive

| SETTORE | DIRIGENTE RESPONSABILE |
|--------------|-------------------------------------|
| | D.ssa Maria Cristina Pillola |
| CONTABILITA' | |
| TRIBUTI | |

| | |
|-------------------------|--|
| ATTIVITA' PRODUTTIVE | |
|-------------------------|--|

4° Servizio che si articola nei settori Socio-Assistenziale, Pubblica Istruzione, Politiche della Casa, Patrimonio e Appalti e Contratti

| SETTORE | DIRIGENTE RESPONSABILE Dr. Avv. Livio Sanna |
|----------------------|--|
| SOCIO-ASSISTENZIALE | |
| PUBBLICA ISTRUZIONE | |
| POLITICHE DELLA CASA | |
| PATRIMONIO | |
| SPORT | |
| APPALTI E CONTRATTI | |

5° Servizio che si articola nei settori Igiene Urbana e Tutela dell'Ambiente

| SETTORE | DIRIGENTE RESPONSABILE D.ssa Silvia Mocci |
|----------------------|--|
| IGIENE URBANA | |
| TUTELA DELL'AMBIENTE | |

Il Corpo di Polizia Locale retto da una posizione organizzativa si articola nei settori Polizia Stradale, Edilizia, Ambientale, Annonaria, Amministrativa e Centro Operativo e Investigativo

| SETTORE | RESPONSABILE TITOLARE P.O. Brigadiere Dr. Andrea Usai |
|----------------------------------|--|
| POLIZIA STRADALE | |
| POLIZIA EDILIZIA | |
| POLIZIA AMBIENTALE | |
| POLIZIA ANNONARIA | |
| CENTRO OPERATIVO E INVESTIGATIVO | |

La dotazione organica, approvata con deliberazione della Giunta n. 95 del 26 giugno 2015 è la seguente:

| TOTALE DOTAZIONE ORGANICA | | | | | | | | |
|---------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Servizio | Dirigente | D3 | D1 | C | B3 | B1 | A | Totale |
| Primo | 1 | 8 | 8 | 19 | 10 | 10 | 8 | 64 |
| Secondo | 1 | 6 | 3 | 9 | 8 | 20 | 1 | 48 |
| Terzo | 1 | 3 | 6 | 13 | 8 | 2 | 2 | 35 |
| Quarto | 1 | 7 | 16 | 11 | 9 | 15 | 0 | 59 |
| Quinto (Amb.) | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 7 | 0 | 15 |
| Polizia | 1 | 1 | 4 | 26 | 1 | 0 | 1 | 34 |
| Staff | 0 | 2 | 4 | 4 | 2 | 3 | 0 | 15 |
| TOTALE | 6 | 29 | 43 | 84 | 39 | 57 | 12 | 270 |

Questo, invece, è il personale in servizio

| TOTALE DIPENDENTI AL LAVORO | | | | | | | | |
|-----------------------------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|------------|
| Servizio | Dir | D3 | D1 | C | B3 | B1 | A | Totale |
| Primo | 1 | 3 | 3 | 14 | 7 | 10 | 2 | 40 |
| Secondo | 1 | 5 | 2 | 6 | 5 | 6 | 1 | 26 |
| Terzo | 1 | 0 | 4 | 7 | 7 | 2 | 0 | 21 |
| Quarto | 1 | 2 | 10 | 7 | 4 | 6 | 0 | 30 |
| Quinto | 1 | 2 | 1 | 1 | 0 | 2 | 0 | 7 |
| Polizia M. | 0 | 0 | 2 | 19 | 1 | 0 | 1 | 23 |
| Staff | 0 | 0 | 3 | 1 | 0 | 1 | 0 | 5 |
| TOTALE | 5 | 12 | 25 | 55 | 24 | 27 | 4 | 152 |

Occorre precisare che è indicato in tabella un lavoratore che di fatto non presta la sua opera in favore del Comune, essendo in mobilità esterna.

Anche altri lavoratori prestano la loro opera a favore dell'Amministrazione Comunale, non con un contratto di lavoro subordinato, ma in virtù di diverse norme. Si tratta dei lavoratori socialmente utili e di alcuni lavoratori ex dipendenti di società di formazione, in comando dalla Regione. Si tratta di ventuno lavoratori socialmente utili (autorizzazione alla prosecuzione con deliberazione G.M. n. 253 del 29 dicembre 2014) e di tre lavoratori della Formazione in comando dalla Regione da tempo e di altri tre, la cui mobilità dalla Regione è stata concessa la scorsa estate.

Per una dettagliata analisi dell'organizzazione interna si rinvia all'ordinamento degli uffici e del lavoro approvato con deliberazione G.C. n. 30 del 26/02/2014

Gli obiettivi strategici perseguiti dall'Amministrazione sono i seguenti:

| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
|----------------------------------|--|
| La tutela delle fasce più deboli | Tutelare le persone con disabilità, anziani e non autosufficienti |
| | Tutelare e dare opportunità ai giovani e i minori |
| | Tutelare i soggetti più deboli |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| | Tutelare e dare opportunità alla popolazione scolastica |
| | Valorizzare le caratteristiche intellettive di ciascun alunno e contenere i fenomeni di dispersione scolastica |

| | |
|--|--|
| La scuola | |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| Le risorse culturali e sportive | Potenziare l'offerta culturale e di intrattenimento |
| | Ottimizzare la gestione delle strutture sportive |
| | Tutelare e valorizzare i servizi correlati delle Biblioteche, dei Musei comunali, dei Beni Culturali ed Archeologici presenti nel territorio. |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| La casa | Migliorare l'offerta abitativa pubblica e incentivare l'edilizia abitativa privata |
| | Definire i problemi relativi al piano di zona "Sa Perda Bianca" |
| | |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| Il lavoro | Attivare e proseguire con i cantieri occupazionali (Cantiere forestazione, Inserimenti lavorativi, Servizio Civico, ecc. |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| La città e il tessuto urbano | Migliorare l'offerta abitativa pubblica e incentivare l'edilizia abitativa privata |
| | Definire i problemi relativi al piano di zona "Sa Perda Bianca" |
| | Definire l'acquisizione al patrimonio dell'ente delle aree Ligestra |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| La Viabilità e i Trasporti urbani | Riorganizzazione viabilità e spazi urbani connessi al traffico veicolare e pedonale. Interventi di tutela per pedoni e persone diversamente abili. |
| | Aggiornare il monitoraggio dei flussi di traffico, presidiare il territorio e garantire la sicurezza di pedoni, automobilisti e ciclisti |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| L'Ambiente | Gestione rifiuti |
| | Complesso I.P.P.C Sa Terredda |
| | Salvaguardia Ambiente |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |

| | |
|---|---|
| Lo Sviluppo Economico | Sostegno del Commercio cittadino e dell'artigianato |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| Le Opere Pubbliche | Avanzamento e chiusura Opere pubbliche |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| Il Bilancio | Rispetto Patto di Stabilità, monitoraggio |
| | Entrate e Spese |
| | Monitoraggio e lotta evasione tributaria |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| La Macchina Amministrativa e Agenda Digitale | Potenziamento servizi telematici |
| | Adeguamento Regolamenti e riorganizzazione uffici |
| | Miglioramento funzionamento Macchina Amministrativa |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| La Trasparenza | Rendere trasparente l'azione amministrativa |
| | Promuovere indagini di customer satisfaction |
| Indirizzo strategico | Obiettivi strategici |
| La Comunicazione | Implementare le attività di comunicazione e avvicinare l'Amministrazione ai cittadini |

Il perseguimento degli obiettivi è disciplinato nel Piano delle Performance che è composto anche dall'Albero delle Performance e dal PEG elaborato in conformità all'art. 10 del D. Lgs n. 150 del 2009, delle deliberazioni e indicazioni dell'ANAC e delle Linee guida elaborate dall'ANCI. Il Piano tiene conto delle disposizioni previste dal D. Lgs 33/2013 e del D.Lgs 39/2013.

Il Piano della Performance si pone come strumento necessario, per la Gestione del Ciclo della Performance così come definito dall'art. 4 dello stesso Decreto n. 150 del 2009, ed è stato elaborato tenendo conto degli indirizzi espressi dall'Organo Politico – Amministrativo e in particolare di quanto disposto nel Programma di Mandato del Sindaco, nel Documento Unico di Programmazione e nella Pianificazione Strategica Comunale e Intercomunale.

Nel Piano sono contenuti gli obiettivi che l'Amministrazione Comunale intende conseguire al fine di realizzare la propria Mission Istituzionale e che costituiranno il parametro per valutare la Performance Generale dell'Ente e dei Dirigenti. Sulla base degli obiettivi conseguiti e della scheda di valutazione individuale, infine, sarà possibile misurare la Performance di tutto il personale dipendente.

Per consentire una corretta misurazione dei risultati attesi, rispetto ai target e tramite l'utilizzo degli indicatori di risultato, con la Deliberazione di Giunta Municipale n. 233 del 28.12.2010, è stato approvato il Sistema di misurazione e valutazione della Performance che è parte importante del Ciclo delle Performance.

Il documento, che sintetizza la programmazione triennale dell'Ente e il Ciclo delle Performance, viene aggiornato annualmente.

I termini utilizzati rispondono all'esigenza della semplificazione del linguaggio amministrativo, con la scelta di parole semplici e di immediata comprensione per la maggior parte degli stakeholder (soggetti interessati all'attività amministrativa).

L'attività amministrativa è assoggettata ad un sistema di controlli interni preventivi e successivi. In particolare questi ultimi contribuiscono a verificare la legittimità e/o regolarità degli atti adottati (finora le determinazioni di impegno) andando pertanto a creare un sistema efficace di prevenzione della illegalità.

Si rinvia anche in questo caso al regolamento sui controlli interni approvato con deliberazione C.C. n. 4 del 28/01/2013 integrato con deliberazione C.C. n. 47 del 12/06/2015.

Dall'esame degli atti non sono emerse particolari criticità in termini di illegalità, ma soltanto delle irregolarità che hanno dato luogo alla prescrizione di apposite raccomandazioni.

Tanto meno risultano presenti fenomeni di corruzione e di cattiva gestione rilevati da sentenze, segnalazioni qualificate di fenomeni di corruzione e di cattiva gestione, condanne penali di amministratori, dirigenti/responsabili e dipendenti, condanne per maturazione di responsabilità civile irrogate all'ente, procedimenti civili relativi alla maturazione di responsabilità civile dell'ente, condanne contabili di amministratori, dirigenti/responsabili e dipendenti.

Nel 2015 sono state irrogate due sanzioni disciplinari di sospensione dal servizio per alcuni giorni senza stipendio, non legate a procedimenti penali.

c) La mappatura delle aree di rischio

Il Piano individua come rilevanti, rispetto agli obiettivi proposti di prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione ed illegalità, le aree di rischi, i rischi (minacce) e le contromisure esposti nelle tabelle di seguito allegate:

Le aree di rischio

| AREE DI RISCHIO | |
|--|---|
| ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE | |
| 1 | Reclutamento |
| 2 | Progressioni di carriera |
| 3 | Conferimento di incarichi di collaborazione |
| 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 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 |
| PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO | |
| 1 | Autorizzazioni |
| 2 | Concessioni |
| 3 | Esecuzione dei contratti |
| 4 | Atti autoritativi |
| 5 | Registrazione e rilascio certificazioni |
| PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO | |
| 1 | Erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi |
| 2 | Attività di controllo repressivo e sanzionatorio |
| 3 | Esecuzione dei contratti |
| 4 | Indennizzi, risarcimenti e rimborsi |
| 5 | Atti di pianificazione e regolazione |
| GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO | |
| 1 | Attività di accertamento/riscossione |
| 2 | Attività di controllo evasione |
| 3 | Concessioni di beni comunali |
| SMALTIMENTO DEI RIFIUTI | |
| 1 | Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni |

2. Valutazione del rischio

La valutazione è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

Per semplificare l'analisi è stato redatto un registro dei rischi comprendente le ipotetiche minacce cui può andare incontro un processo/procedimento amministrativo. Naturalmente il registro è dinamico nel senso che può essere implementato in qualsiasi momento.

Nel capo relativo alle contromisure verrà descritto il percorso che occorre fare per rilevare il processo.

I RISCHI (minacce)

| | |
|----|--|
| 1 | Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti |
| 2 | Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari |
| 3 | Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali |
| 4 | Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedimentali al fine di condizionare o favorire determinati risultati |
| 5 | Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc. |
| 6 | Previsione di requisiti "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari |
| 7 | Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione – cessione indebita ai privati – violazione segreto d'ufficio |
| 8 | Omissione dei controlli di merito o a campione |
| 9 | Abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca – variante |
| 10 | Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati |
| 11 | Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione |
| 12 | Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti |
| 13 | Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità |
| 14 | Mancata segnalazione accordi collusivi |

2.1 Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

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

A. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- ✓ tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- ✓ applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

B. L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" sono i seguenti:

- ✓ **discrezionalità**: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- ✓ **rilevanza esterna**: nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- ✓ **complessità del processo**: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (1, 3 e 5);
- ✓ **valore economico**: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore 1, 3 e 5);
- ✓ **frazionabilità del processo**: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori 1 e 5);

- ✓ **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposto è stato attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la “*stima della probabilità*”.

B2. Stima del valore dell’impatto

L’impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull’immagine. I criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “*l’impatto*” di potenziali episodi di malaffare sono:

- ✓ **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell’unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l’impatto” (fino al 20% del personale=1; fino al 40%=2; fino al 60%=3; fino all’80%=4; 100% del personale=5).
- ✓ **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
- ✓ **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
- ✓ **Impatto sull’immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti).

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

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

C. La ponderazione del rischio

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

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “*classifica del livello di rischio*”. Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Per una questione di chiarezza espositiva e al fine di evidenziare graficamente gli esiti dell’attività di ponderazione nella relativa colonna delle tabelle di gestione del rischio, si è scelto di graduare i livelli di rischio emersi per ciascun processo, anche mediante colorazione, come indicato nel seguente prospetto:

| VALORE PONDERATO DEL LIVELLO DI RISCHIO | CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO CON RELATIVO COLORE ASSOCIATO |
|---|---|
| Intervallo da 1 a 4,99 | BASSO |
| Intervallo da 5 a 9,00 | MEDIO |
| Intervallo da 9,10 a 25 | ALTO |

| AREE DI RISCHIO | PROCESSI | Servizi/Uffici interessati al processo | Valutazione media Probabilità | Valutazione media Impatto | Valutazione Rischio |
|--|--|--|-------------------------------|---------------------------|---------------------|
| EROGAZIONE SOVVENZIONI, CONTRIBUTI SUSSIDI | Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, nonché di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati | Servizi sociali; Pubblica Istruzione; Servizio cultura, sport, spettacolo; Attività Produttive; Patrimonio | 3,67 | 1,75 | 6,42 |
| | Contributi e/o sussidi, sovvenzioni ad personam nei servizi sociali | | 3,67 | 1,75 | 6,42 |
| AUTORIZZAZIONI | Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali abilitazioni, approvazioni, nulla osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire | Tutti i servizi con particolare riferimento al settore Edilizia Privata | 2,50 | 2,00 | 5,00 |
| | Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (DIA) | | 3,00 | 1,75 | 5,25 |

| | | | | | |
|-------------|---|--|------|------|------|
| | Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive di autorizzazioni (DUAP) | | 3,16 | 1,50 | 4,74 |
| CONCESSIONI | Provvedimenti di tipo concessorio (aree e immobili pubblici) | Attività Produttive, Polizia Locale, Patrimonio | 4,33 | 2,00 | 8,67 |
| | Imparzialità della selezione | | 4,33 | 2,00 | 8,67 |
| | Quantificazione degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati | | 4,16 | 1,25 | 5,20 |
| | Provvedimenti repressivi (chiusure, sospensioni, riduzioni di orari, ecc.) | Tutti i servizi con particolare riferimento alla Polizia Locale, Urbanistica, Ambiente, Attività | 3,50 | 2,25 | 7,87 |

| | | | | | |
|---|---|-----------------|------|------|------|
| ATTIVITA' DI CONTROLLO REPRESSIVO E SANZIONATORIO | Verifiche dichiarazioni e segnalazioni, sopralluoghi e redazione relativi verbali. | Produttive | 4,66 | 2,00 | 9,32 |
| | Quantificazione degli oneri economici a carico dei privati per effetto dell'irrogazione di sanzioni Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità | | 4,33 | 1,75 | 7,57 |
| PROCEDURE DI SCELTA DEL CONTRAENTE | Definizione dell'oggetto dell'affidamento | Tutti i servizi | 4,33 | 2,00 | 8,66 |
| | Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento | | 3,67 | 2,25 | 8,25 |
| | | | | | |

| | | | | | |
|---------------------------------------|---|------------------------|------|------|-------|
| | Requisiti di qualificazione | | 4,33 | 2,25 | 9,74 |
| | Requisiti di aggiudicazione | | 3,67 | 1,50 | 5,50 |
| PROCEDURA DI SCELTA DEL CONTRAENTE | Valutazione delle offerte con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa | | 4,33 | 2,00 | 8,67 |
| | Anomalia delle offerte | Tutti i servizi | 4,33 | 2,50 | 10,82 |
| | Procedure negoziate | | 4,00 | 2,00 | 8,00 |

| | | | | | |
|--|--|-----------------|------|------|-------|
| | Affidamenti diretti | | 4,33 | 2,50 | 10,82 |
| | Revoca del bando | Tutti i servizi | 2,50 | 2,00 | 5,00 |
| | Redazione del cronoprogramma | | 3,66 | 1,50 | 5,49 |
| | Utilizzo rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali | | 3,00 | 1,75 | 5,25 |
| | Subappalto | | 3,16 | 1,75 | 5,53 |

| | | | | | |
|--|---|------------------------|------|------|-------|
| | Varianti in corso di esecuzione del contratto | | 4,00 | 2,00 | 8,00 |
| ESECUZIONE DEI CONTRATTI | Quantificazione dei tempi di realizzazione | Tutti i servizi | 4,33 | 2,50 | 10,82 |
| | Quantificazione dei costi di realizzazione | | 3,42 | 1,75 | 6,42 |
| | Mancata e ingiustificata applicazione di penali | | 4,00 | 1,25 | 5,00 |
| PROCEDURE DI AFFIDAMENTO DI INCARICHI | Definizione dell'oggetto dell'affidamento | Tutti i servizi | 4,33 | 2,00 | 8,66 |

| | | | | | |
|---|---|-------------------|------|------|-------|
| | Conferimento di incarichi di collaborazione, studio e ricerca | | 4,33 | 2,50 | 10,82 |
| ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE | Reclutamento a tempo determinato e indeterminato (predisposizione bandi, ammissione/esclusione) | Settore Personale | 3,50 | 1,75 | 6,12 |
| | Progressione di carriera | | 1,50 | 2,50 | 3,75 |
| | Conferimento di incarichi di collaborazione | | 3,50 | 1,75 | 6,12 |
| ATTI AUTORITATIVI | Ordinanze | Tutti i settori | 2,33 | 2,00 | 4,66 |

| | | | | | |
|--|--|---|------|------|------|
| INDENNIZZI, RISARCIMENTI E RIMBORSI | Controlli di merito o a campione | Tutti i settori | 4,33 | 1,50 | 6,49 |
| | Quantificazione degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati | | 4,33 | 2,25 | 9,74 |
| | Quantificazione delle somme dovute dall'Amministrazione | | 3,67 | 2,25 | 8,25 |
| REGISTRAZIONE E RILASCIO CERTIFICAZIONI | Quantificazione delle somme dovute a carico di privati | Tutti gli uffici con particolare riferimento all'anagrafe e allo stato civile | 3,67 | 1,25 | 4,59 |

| | | | | | |
|---|---|--|------|------|-------|
| ATTI DI PIANIFICAZIONE E REGOLAZIONE | Verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti | Urbanistica | 3,83 | 2,00 | 7,67 |
| GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO | Attività di accertamento/riscossione Attività di controllo evasione fiscale La spesa per acquisto beni e prestazioni di servizi Concessioni di beni comunali | Tributi Tutti gli uffici competenti | 3,67 | 2,25 | 8,25 |
| SMALTIMENTO RIFIUTI | Controlli ispezioni e verifiche | Ufficio Ambiente | 4,33 | 2,50 | 10,82 |

3. Il trattamento del rischio

Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Nell'allegato A) sono riportate le contromisure che si ritiene possano essere adottate sia a livello centralizzato trasversale a più servizi/settori, sia a livello decentrato di singolo servizio/settore.

Si ricorda che il PTPC contiene e prevede l'implementazione di misure di carattere trasversale, come:

- ✓ la trasparenza, che di norma costituisce oggetto del PTTI quale "sezione" del PTPC. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori;
- ✓ l'informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- ✓ l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- ✓ il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Ai fini della misura "trasparenza" si rammenta che il relativo piano costituisce allegato al presente sotto la **lettera B)** per farne parte e integrante.

Per ciascuna area di rischio sono stati individuati quali sono i rischi pertinenti e le azioni di contrasto (contromisure) previste.

Con tale quadro si fornisce un riferimento interpretativo e un insieme di azioni obbligatorie valide in generale per tutti i processi e le attività, di facile lettura sia per la struttura organizzativa che per i portatori di interesse (stakeholders) e i cittadini.

L'individuazione delle contromisure indicate per ciascuna area di rischio potrà essere, ove necessario, modificata in relazione ai singoli processi, analiticamente dettagliati negli elaborati di "secondo livello".

Ovviamente l'indicazione della contromisura rispetto al rischio ha la funzione di evidenziare l'azione di contrasto da implementare, caratterizzata da una maggiore efficacia e pertinenza, fermo restando che tutte le altre azioni (controlli, formazione, trasparenza, ecc.) oltre ad essere in gran parte obbligatorie, costituiscono il quadro indispensabile di un'efficace strategia anticorruzione.

Il quadro generale è riportato nella tabella allegata sotto la lettera A).

4. Identificazione (Registro) delle contromisure

| CONTROMISURE CENTRALIZZATE | |
|-----------------------------------|---|
| 1 | Rendere pubblici tutti i contributi erogati con identificazione del beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza |
| 2 | Introduzione di sistemi di rotazione del personale addetto alle aree soggette a maggior rischio di corruzione – Piano della Rotazione |
| 3 | Adozione del Codice di Comportamento di Ente e misure di diffusione e implementazione |
| 4 | Adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi |
| 5 | Adozione di attività formative per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio |
| 6 | Sviluppare un sistema informatico che non consenta modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali |
| 7 | Adeguamento norme regolamentari con introduzione di misure a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti |
| 8 | Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure |
| 9 | Rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti internamente o esternamente affidati dall'Ente |
| 10 | Pubblicazione di tutte le Determinazioni Dirigenziali |

| CONTROMISURE DECENTRATE | |
|--------------------------------|--|
| 1 | Dichiarazione di inesistenza cause di incompatibilità per la partecipazione la commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico |
| 2 | Predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate |
| 3 | Adozione misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta |
| 4 | Attuazione Piano della Trasparenza |

| | |
|----|---|
| 5 | Adozione di forme aggiuntive di pubblicazione delle principali informazioni in materia di appalti di lavoro, servizi e forniture |
| 6 | Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi |
| 7 | Predisporre atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione |
| 8 | Monitoraggio e controllo dei tempi dei procedimenti su istanza di parte e del rispetto del criterio cronologico |
| 9 | Rendere pubbliche le informazioni sui costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e/o dei servizi erogati |
| 10 | Adozione di adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa |
| 11 | Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46-49 del D.P.R. n. 445/2000 (artt. 71 e 72 del D.P.R. n. 445 del 2000) |
| 12 | Predisposizione di convenzioni tipo e disciplinari per l'attivazione di interventi urbanistico/edilizi e opere a carico di privati |
| 13 | Determinazione in via generale dei criteri per la determinazione dei vantaggi di natura edilizia/urbanistica a favore di privati |
| 14 | Ampliamento dei livelli di pubblicità e trasparenza attraverso strumenti di partecipazione preventiva |

5. La programmazione delle misure e le azioni di prevenzione della corruzione

Le contromisure individuate sono prevalentemente riconducibili (e ne costituiscono anche traduzione operativa) ad alcune categorie di azioni di contrasto che si andranno di seguito ad analizzare. Molte di queste sono conseguenti a specifici obblighi normativi. L'indicazione di più specifiche attività da applicare in relazione ai singoli processi è contenuta nella scheda **allegato A**).

A tal fine le azioni di prevenzione della corruzione che si intende porre in essere nel triennio 2016/2018 riguardano:

I controlli

La trasparenza

La formazione

Il codice di comportamento

La rotazione del personale

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

L'incompatibilità e l'inconferibilità di incarichi – obblighi di astensione – incarichi extra ufficio

I procedimenti disciplinari e penali

I protocolli di legalità per gli affidamenti

Le attività successive alla cessazione dal servizio (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).

Sezione speciale contratti pubblici

5.1 I controlli successivi di regolarità amministrativa (riferimento contromisura centralizzata 8)

Con tale contromisura si intende proseguire con l'attività di controllo successivo degli atti adottati dai dirigenti e/o posizioni organizzative del Comune.

Si ricorda che in base al regolamento approvato il controllo successivo di regolarità amministrativa viene svolto sotto la direzione del segretario generale. I controlli devono garantire effettività, efficacia ed essere svolti con modalità che comportino limitato aggravio burocratico.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: nel 2016 si intende procedere con il controllo delle determinazioni di impegno di spesa che ineriscono alle aree a rischio come sopra meglio individuate. La selezione degli atti da sottoporre a controllo verrà svolta, con tecniche di campionamento, anche di tipo informatico. L'attività svolta sotto la direzione del segretario generale, in ogni caso, dovrà garantire:

- ✓ che vengano sottoposti a verifica atti amministrativi relativi a tutti i servizi organizzativi in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente;

- ✓ che siano sottoposti a verifica, laddove possibile, interi procedimenti amministrativi e non, esclusivamente, singoli atti;
- ✓ la verifica della regolarità dei procedimenti amministrativi, da intendersi come rispetto dei tempi, completezza dell'istruttoria, adeguatezza e correttezza del provvedimento conclusivo;
- ✓ la verifica del rispetto della normativa vigente, delle circolari e degli atti di indirizzo emanati dall'Ente.

SOGGETTI RESPONSABILI: responsabile dei controlli interni.

TEMPISTICA: entro il mese di febbraio, il segretario generale, sentiti i dirigenti, stabilisce un piano annuale dell'attività di controllo prevedendo la tipologia di atti, i criteri di selezione ed ogni altra informazione circa le modalità di controllo.

I controlli potranno avere una cadenza variabile fino a tre mesi, fatti salvi i casi specificamente segnalati. Alla fine di ogni anno il segretario generale descrive, in apposita relazione annuale, il numero degli atti e dei procedimenti esaminati, i rilievi sollevati ed il loro esito. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi prodotti da ciascun servizio organizzativo dell'Ente.

INDICATORI: numero degli atti risultati viziati rispetto al numero degli atti controllati distinto per servizio.

5.2 Adempimenti relativi alla trasparenza (riferimento contromisura decentrata 4)

La normativa anticorruzione (Legge 190/2012) individua nel rafforzamento della trasparenza uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale alle informazioni sull'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. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni relative ai diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, comma 2 lettera m) della Costituzione ed è assicurata attraverso la pubblicazione nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni riguardanti i procedimenti amministrativi. Le informazioni pubblicate devono essere facilmente accessibili, complete e agevolmente consultabili, pur nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

La trasparenza, attraverso la pubblicizzazione di informazioni concernenti l'attività della pubblica amministrazione, consente la conoscenza dell'operato degli enti pubblici in termini di obiettivi prefissati, risultati raggiunti, modalità gestionali utilizzate per il raggiungimento degli obiettivi e relativi costi sostenuti.

Consente pertanto l'esercizio del c.d. "controllo sociale" che viene visto dal legislatore della L. 190/2012 come necessario prerequisito per evitare fenomeni corruttivi o comunque genericamente episodi di devianza rispetto al principio del buon andamento e della corretta gestione.

Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 stabilisce che le Amministrazioni pubbliche adottino il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità con misure collegate agli interventi previsti dal Piano di prevenzione della Corruzione ma, già la Legge 190/2012 chiarisce quali siano le misure fondamentali per la prevenzione di fenomeni corruttivi.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: predisposizione del piano per la trasparenza e l'integrità che viene allegato al presente piano sotto la lettera B) per farne parte integrante e sostanziale a cui si rimanda e relativa applicazione.

SOGGETTI RESPONSABILI: responsabile per la trasparenza, i dirigenti.

TEMPISTICA: vedi tabella allegata al piano trasparenza.

INDICATORI: percentuale di atti pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente rispetto al dettato normativo.

5.3 La formazione (riferimento contromisura centralizzata 5)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, avvalendosi del supporto dell'ufficio competente e sentiti i dirigenti che operano nelle strutture più soggette a rischio corruzione, predispone il "Piano annuale di formazione", prevedendo, per quanto riguarda la lotta alla corruzione, due livelli di formazione:

- **un livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti, riguardante l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale); si prevedono a tal fine in particolare, interventi formativi sui seguenti argomenti: il codice di comportamento, il piano della trasparenza, la corretta stesura degli atti amministrativi; le procedure relative a: gare d'appalto, contratti, affidamento incarichi; le "buone prassi" in relazione al "front office"; il piano anticorruzione in genere;

- **un livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio, con riferimento alle politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione. Gli incontri saranno finalizzati ad esaminare, anche attraverso l'esame di casi pratici, le principali problematiche riscontrate nel corso dello svolgimento delle attività.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: per quanto riguarda in particolare la "formazione generalizzata" si procederà tenendo conto dell'importante contributo che può essere dato dal personale interno all'amministrazione.

SOGGETTI RESPONSABILI: responsabile anticorruzione.

TERMINE: il piano della formazione, sarà approvato dalla Giunta Comunale su proposta del Segretario Generale, Responsabile della Prevenzione della Corruzione, sentiti i Dirigenti, non appena verranno stanziati le risorse necessarie nel bilancio dell'ente.

INDICATORI: per la formazione di livello generale il numero dei dipendenti formati rispetto al totale; per il livello specifico il numero dei dipendenti formati rispetto al numero dei dipendenti potenziali.

5.4 Il codice di comportamento (riferimento contromisura centralizzata 3)

Ai sensi dell'art. 54, commi 1 e 2 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 è stato emanato il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165).

Si tratta di un atto di natura regolamentare che il Governo ha definito sulla base delle citate disposizioni legislative, introdotte nel corpo del D. Lgs. n. 165/2001 dalla Legge n. 190/2012, con la finalità "di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei

fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico".

Il Codice nazionale contiene una serie di regole di comportamento, in alcuni casi formulate in termini generali, in altri – e ciò con particolare riferimento alle fattispecie in cui è più rilevante il rischio di fenomeni di significativa devianza rispetto al corretto perseguimento dell'interesse pubblico o addirittura di natura corruttiva – contenenti indicazioni piuttosto puntuali degli obblighi di comportamento per i dipendenti pubblici e dei correlativi divieti. A tal proposito si deve osservare che per espressa previsione di legge il Codice dedica una specifica ed articolata disposizione ai doveri dei dirigenti.

In adempimento del dettato comma 5 dell'art. 54 sopra citato, il Comune di Carbonia ha proceduto a definire un proprio Codice di comportamento che "integra e specifica" le disposizioni del Codice nazionale in coerenza con le linee Guida in materia di codici di comportamento delle Pubbliche amministrazioni adottate da ANAC mediante deliberazione 24 ottobre 2013, n. 75.

Tale Codice è stato adottato dall'Ente con deliberazione G.C. n. 12 del 31/01/2014.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: per la sua applicazione si fa integrale rinvio allo stesso segnalando, da ultimo, che 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.

SOGGETTI RESPONSABILI: dirigenti, dipendenti e collaboratori del Comune per l'osservanza; dirigente settore personale, responsabile anticorruzione e responsabile dell'ufficio per i procedimenti disciplinari per le attività di competenza previste dalla legge e dal codice di comportamento.

TERMINE: decorrenza immediata – intero triennio.

INDICATORI: numero delle violazioni accertate rispetto alla tipologia di situazione (es.: accettazione di regali, incarichi non autorizzati, ecc.).

5.5 I sistemi di rotazione del personale (riferimento contromisura centralizzata 2)

La rotazione del personale addetto alle aree di maggior rischio costituisce una contromisura obbligatoriamente prevista dalle disposizioni di legge.

Essa peraltro si presenta tra quelle di maggior difficoltà attuativa anche negli enti delle dimensioni del Comune di Carbonia, in quanto le esigenze di superare incrostazioni dovute ad una lunga permanenza in funzioni ed attività più esposte si scontrano con altre non certamente da sottovalutare. Le professionalità, in specie dirigenziali, sono in numero limitato e quindi non facilmente sostituibili; inoltre le esigenze di continuità ed efficace svolgimento dei servizi possono soffrire di cambiamenti di funzionari che hanno maturato un'esperienza significativa che rende sicuramente più fluido l'esercizio delle attività.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: in un contesto così delineato, le operazioni di rotazione potranno essere svolte riducendo al minimo gli eventuali impatti negativi.

- **Dirigenti:** nei servizi con livello di rischio alto, rotazione con cadenza non superiore a 3 anni dall'accertamento tenendo conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni da svolgere in modo da salvaguardare il buon andamento e la continuità della gestione amministrativa, fatte salve le misure più gravi;
- **Dipendenti:** rotazione con cadenza non inferiore a tre anni degli altri dipendenti nei servizi particolarmente esposti al rischio di fenomeni di corruzione, fatte salve le misure più gravi. La rotazione sarà disposta con atto del dirigente se la rotazione interverrà tra uffici e/o servizi dello stesso Servizio, del Segretario Generale se la rotazione interverrà tra uffici appartenenti a diversi Servizi, sentiti i dirigenti interessati.

In ogni caso, la rotazione dovrà necessariamente tenere conto dell'esigenza di non creare disfunzioni nell'organizzazione, pertanto dovrà avvenire, in seguito a valutazione del Segretario Generale e/o del Dirigente, applicando criteri di gradualità e tenendo conto delle caratteristiche ed attitudini dei dirigenti e dei dipendenti.

Resta salvo l'istituto della mobilità intersettoriale per altri fini.

SOGGETTI RESPONSABILI: dirigenti, responsabile anticorruzione.

TERMINE: nel triennio fatta salva la necessità di interventi tempestivi.

INDICATORI: efficacia qualitativa, ossia verifica in concreto se l'evento rischioso è favorito dal fatto che un determinato incarico è ricoperto per un tempo prolungato sempre dal medesimo soggetto – ad esempio numero di affidamenti dati allo stesso progettista e/o consulente rispetto al numero complessivo di affidamenti.

5.6 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

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

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

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

La segnalazione deve essere fatta per iscritto datata e sottoscritta.

AZIONI DA INTRAPRENDERE:

La tutela dell'anonimato: la ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La segnalazione deve avvenire in forma scritta debitamente firmata sottoscritta dall'esponente indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che provvede ad avviare il procedimento di verifica e ad adottare gli atti consequenziali.

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione mediante segnalazione scritta debitamente firmata.

Il Responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto alla Commissione di disciplina per l'avvio del procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.

Sottrazione al diritto di accesso il documento non può 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 l. n. 241 del 1990.

SOGGETTI RESPONSABILI: responsabile anticorruzione.

TERMINE: decorrenza immediata – intero triennio.

INDICATORI: numero del mero riscontro delle segnalazioni presentate.

5.7 Incompatibilità e inconferibilità di incarichi – obblighi di astensione – incarichi extra ufficio (riferimento contromisura decentrata 9)

La disciplina compiuta della presente contromisura è contenuta nel D.Lgs. n. 39/2013, nel D.Lgs. n. 165/2001 e nel Codice di Comportamento che definisce procedure e modalità per assicurare il rispetto degli obblighi di astensione.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: la presente contromisura è attuata con la richiesta di dichiarazioni da effettuarsi da parte di dirigenti in ordine all'insussistenza di cause di incompatibilità o inconferibilità, nonché da parte di tutti i dipendenti per le eventuali cause di astensione. Si prevede un'attività di monitoraggio e verifica delle dichiarazioni rilasciate.

SOGGETTI RESPONSABILI: dirigenti di settore, i dipendenti e collaboratori.

TERMINE: intero triennio.

INDICATORI: numero dei casi accertati rispetto al numero delle rilevazioni effettuate.

5.8 Procedimenti disciplinari e penali

Si rende necessario indicare se nel corso dell'anno siano pervenute segnalazioni che prefigurano responsabilità disciplinari o penali legate ad eventi corruttivi, nonché siano stati avviati procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti a carico dei dipendenti e, in caso di risposta positiva, indicare se tali procedimenti hanno dato luogo a sanzioni. Inoltre si vuole evidenziare se sono stati avviati procedimenti disciplinari per fatti penalmente rilevanti a carico dei dipendenti; in tal caso si indica se i fatti penalmente rilevanti sono riconducibili a reati relativi a eventi corruttivi. In tale ultimo caso si provvederà ad indicare il numero di procedimenti per ciascuna tipologia distinto tra dirigenti e non dirigenti e se lo stesso procedimento può essere riconducibile a più reati (peculato – art. 314 c.p.; Concussione - art. 317 c.p.; Corruzione per l'esercizio della funzione - art. 318 c.p.; Corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio – art. 319 c.p.; Corruzione in atti giudiziari –art. 319ter c.p.; induzione indebita a dare o promettere utilità – art. 319quater c.p.; Corruzione di persona incaricata di pubblico servizio –art. 320 c.p.; Istigazione alla corruzione –art. 322 c.p.)

SOGGETTI RESPONSABILI: Responsabile anticorruzione.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: monitoraggio annuale.

TERMINE: decorrenza immediata – intero triennio

INDICATORI: numero dei procedimenti disciplinari e penali accertati rispetto al numero dei dipendenti.

5.9 Protocolli di legalità per gli affidamenti

L'amministrazione comunale ha aderito al protocollo d'intesa stipulato fra con l'ANCI Sardegna e Transparency International Italia finalizzato all'adozione e alla condivisione di un modello di patto di integrità da destinarsi, fra l'altro, al sistema delle autonomie locali.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: allegare fra gli atti di gara e al contratto il protocollo di integrità approvato.

SOGGETTI RESPONSABILI: dirigenti di settore e responsabile anticorruzione.

TERMINE: decorrenza immediata – intero triennio.

INDICATORI: numero dei protocolli sottoscritti rispetto al numero dei contratti stipulati.

5.10 Attività successive alla cessazione dal servizio (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).

L'articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs n. 165/2001 prevede che: "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti".

AZIONI DA INTRAPRENDERE: nei contratti di lavori, forniture e servizi prevedere la dichiarazione da parte delle ditte interessate, circa il fatto di non avere stipulato rapporti di collaborazione/lavoro dipendente con i soggetti individuati con la precitata norma.

SOGGETTI RESPONSABILI: tutti i dipendenti e i dirigenti interessati alle procedure di affidamento di cui sopra.

TERMINE: decorrenza immediata – Intero triennio.

INDICATORI: numero dei casi accertati rispetto al numero dei contratti stipulati.

5.10 Smaltimento dei rifiuti

Si intende procedere al monitoraggio del servizio di igiene urbana.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: Verifica delle attività dell'appaltatore tramite:

- a) Verifica GPS;
- b) Report Contact Center;
- c) Ispezioni puntuali sul territorio.

TERMINE: intero triennio.

INDICATORI: numero verifiche effettuate.

5.11 Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Si intende procedere al monitoraggio delle entrate, delle spese e di concessione di beni.

AZIONI DA INTRAPRENDERE: Verifica delle attività svolte dagli uffici.

TERMINE: intero triennio.

INDICATORI: numero di accertamenti, di impegni e di concessioni.

6. Approfondimento delle misure

a) Formazione degli atti

Per ciascuna tipologia di attività e procedimento a rischio dovrà essere redatta, a cura del responsabile del procedimento competente, una *check-list* delle relative fasi e dei passaggi procedurali, completa dei relativi riferimenti normativi (legislativi e regolamentari), dei tempi di conclusione del procedimento e di ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'*iter* amministrativo.

Ciascun responsabile del procedimento avrà cura di compilare e conservare agli atti apposita scheda di verifica del rispetto degli standard procedurali di cui alla predetta *check-list*.

Al fine di consentire la ricostruzione del processo formativo che ha indotto il Dirigente competente all'emanazione dell'atto è necessario che, in tutti i provvedimenti conclusivi, siano richiamati tutti gli atti prodotti, anche interni, che hanno portato alla decisione finale.

Per un riscontro sul buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione, la motivazione dell'atto, elemento essenziale caratterizzante ogni atto amministrativo, deve essere espressa con chiarezza e completezza. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato le decisioni dell'amministrazione sulla base della istruttoria espletata.

Per consentire una agevole consultazione degli atti è opportuno l'uso di una sintassi di base evitando riferimenti (ad eccezione dei richiami normativi e regolamentari) che possano appesantire il testo o l'utilizzo di termini di non corrente uso.

Nelle procedure complesse (**concorsi pubblici, gare per affidamento di lavori, forniture e/o servizi**) è necessario che le attività che non si svolgono alla presenza del pubblico siano dettagliatamente descritte negli atti endoprocedimentali (sedute delle commissioni di concorso, sedute delle commissioni di gara ecc.) per consentire da parte di tutti un riscontro sull'operato conforme/non conforme a leggi o regolamenti da parte delle commissioni.

Nell'adozione dei provvedimenti ad istanza di parte ogni Dirigente sarà tenuto ad adottare un ordine cronologico. Eventuali deroghe dovranno essere adeguatamente motivate e comunicate tempestivamente al Responsabile dell'anticorruzione.

Si dovrà procedere, in relazione ai contratti in scadenza aventi per oggetto la fornitura di beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità dettate dal D. Lgs. N. 163/2006 e s.m.i. **con congruo anticipo** rispetto alla scadenza al fine di consentire l'aggiudicazione del servizio o delle forniture in tempo utile.

In ogni caso dovrà essere garantito il rispetto delle norme sulla privacy sulla base delle linee dettate dal Garante .

Azioni da intraprendere e relativa tempistica

| Azioni | Tempi di realizzazione |
|---|------------------------|
| Creazione da parte di ciascun Dirigente di " <i>check-list</i> " delle relative fasi e dei passaggi procedurali, completa dei relativi riferimenti normativi (legislativi e regolamentari), dei tempi di conclusione del procedimento e di ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l' <i>iter</i> amministrativo. | 31.10.2016 |
| Rispetto delle " <i>check-list</i> " predisposte | Contestuale |
| Verifica annuale a campione, nell'ambito del Controllo di Regolarità Amministrativa, delle rispetto delle " <i>check-list</i> " e dei termini procedurali | 31.01.2017 |
| Eventuale aggiornamento, implementazione e modifica delle " <i>check-list</i> " e del catalogo dei procedimenti amministrativi, anche sulla base dell'esito del controllo di Regolarità Amministrativa. | Dal 31.01.2017 |

Nell'ambito delle attività di manutenzione ordinaria e straordinaria delle strutture mobili ed immobili di proprietà del Comune di Carbonia, occorre prevedere l'introduzione di schede in cui siano indicati nel dettaglio gli interventi di manutenzione effettuati.

Ugualmente anche ciascun automezzo comunale dovrà avere una scheda dalla quale sarà possibile individuare i chilometri percorsi, i rifornimenti di carburante effettuati, oltre alle indicazioni relativi agli interventi di manutenzione effettuati.

Azioni da intraprendere e relativa tempistica

| Azioni | Tempi di realizzazione |
|--|------------------------|
| Creazione di schede riepilogative degli interventi manutentivi per i beni mobili | annuale |
| Creazione di schede riepilogative interventi manutentivi per i beni immobili | annuale |
| Creazione scheda dati automezzi comunali | annuale |

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

L'art. 12 della legge 241/1990 subordina la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persona ed enti pubblici o privati, alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni precedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.

Ne consegue che l'elargizione economica che il Comune pone in essere nei riguardi di un soggetto terzo sia attuativa di un precedente atto formale dal quale si evincano le modalità procedurali di erogazione, i requisiti dei soggetti destinatari, nonché le modalità oggettive per l'attribuzione quantitativa del beneficio. In termini più concreti è necessario predeterminare oggettivamente "a chi dare, quanto dare e perché dare".

La discrezionalità dell'organo di governo si esaurisce nella determinazione dei criteri regolamentari ove sono incardinati i criteri di erogazione dei contributi che poi l'organo gestionale dovrà applicare alle concrete fattispecie, per cui si evincono chiaramente due corollari:

- Il Comune non può elargire una somma di denaro se prima non ha reso note le modalità procedurali ed i criteri attraverso cui la stessa verrà elargita.
- I contributi economici destinati ai soggetti in situazione di bisogno sono subordinati alla determinazione dell'ISEE.

La concessione di un contributo, come tutti i provvedimenti ampliativi in genere, specialmente trovanti copertura finanziaria in un assegnazione di somme nel piano esecutivo di gestione, ma anche solo previsti in bilancio negli appositi capitoli destinati alla contribuzione, rappresenta un provvedimento amministrativo a tutti gli effetti, come tale rientrando nella competenza esclusiva del dirigente.

L'erogazione dei contributi equivale ad una vera e propria procedura di evidenza pubblica, dotata dello stesso rigore di una procedura concorsuale o di appalto, quanto alla coerenza tra presupposti, criteri di valutazione e provvedimento finale.

A ciò si aggiungono i c.d. contributi straordinari che il Comune è solito elargire discrezionalmente, spesso per il tramite di deliberazioni di giunta comunale, ai soggetti residenti nel proprio territorio.

Per tali ragioni, pur considerando corretto l'operato dell'ente che provvede alla concessione di contributi sulla base delle disposizioni regolamentari, appare opportuno che sia data massima pubblicità alle disposizioni stesse al fine di garantire il rispetto dei principi giurisprudenziali sopra riportati.

Azioni da intraprendere e relativa tempistica

| Azione | Tempi di realizzazione |
|---|------------------------|
| Integrale pubblicazione sul sito internet di tutte le possibili forme di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere, che il Comune di Carbonia intende attribuire, in conformità ai criteri dell'art. 26 del Decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33. | Tempestiva |

7. Coinvolgimento degli attori interni

I Dirigenti e/o Titolari di Posizioni Organizzative

I dirigenti e/o titolari di posizione organizzativa provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono resi disponibili nel sito web istituzionale del Comune.

Essi informano tempestivamente il responsabile della prevenzione della corruzione in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al responsabile, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale.

I dirigenti e/o i titolari di posizione organizzativa monitorano, anche con controlli a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione, i rapporti aventi maggior valore economico 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.

I dirigenti e/o titolari di posizione organizzativa devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente al responsabile della prevenzione della corruzione ogni situazione di conflitto, anche potenziale al responsabile della prevenzione della corruzione.

I dirigenti e/o i titolari di posizione organizzativa adottano le seguenti misure:

- 1) verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445/2000;
- 2) promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati, anche ai fini del controllo di cui sopra;
- 3) regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
- 4) attivazione di controlli specifici, anche ex post, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- 5) aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
- 6) rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, dando disposizioni in merito;
- 7) redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice, dando disposizioni in merito;
- 8) adozione delle soluzioni possibili per favorire l'accesso on line ai servizi con la possibilità per l'utenza di monitorare lo stato di attuazione dei procedimenti;

9) attivazione di controlli specifici sulla utilizzazione da parte di soggetti che svolgono attività per conto dell'ente di dipendenti cessati dal servizio, anche attraverso la predisposizione di una apposita autodichiarazione o l'inserimento di una clausola nei contratti.

Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il responsabile anticorruzione verifica a campione l'applicazione di tali misure.

Essi sono individuati come referenti per l'applicazione delle norme per la prevenzione della corruzione, incarico che possono attribuire ad un dipendente.

Il Personale

I dipendenti sono impegnati a dare applicazione alle previsioni dettate dalla normativa per la prevenzione della corruzione e dal presente piano. La mancata applicazione di tali previsioni costituisce, fatta salva la maturazione di forme di altre forme di responsabilità, violazione disciplinare.

I dipendenti devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente al dirigente (ovvero ai responsabili nei comuni sprovvisti di dirigenti) ogni situazione di conflitto, anche potenziale al responsabile della prevenzione della corruzione.

I dipendenti che svolgono la propria attività nell'ambito di quelle ad elevato rischio di corruzione informano il proprio dirigente in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione supporta, attraverso la verifica del rispetto dei vincoli previsti dal presente piano ed attraverso le attività aggiuntive richieste dall'ente, il responsabile anticorruzione nella verifica della corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei dirigenti.

Verifica la coerenza tra gli obiettivi contenuti nel PTPC (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione) e nel PTTI (Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità) con quelli previsti nel piano delle performance e/o nel programma degli obiettivi.

Nella valutazione annuale ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato ai dirigenti (ovvero ai responsabili dei servizi) e al Responsabile della prevenzione della corruzione, con riferimento alle rispettive competenze, si tiene conto della attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione, nonché del piano per la trasparenza dell'anno di riferimento.

Dà corso alla attestazione del rispetto dei vincoli di trasparenza ai fini della pubblicazione sul sito internet.

Possono essere richieste da parte dell'ente ulteriori attività al Nucleo di Valutazione.

I Referenti

Per ogni singolo settore il dirigente è individuato come referente per la prevenzione della corruzione. Il dirigente può individuare un dipendente avente un profilo professionale idoneo un referente.

Essi:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti del settore;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente 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 nel settore, disponendo, con provvedimento motivato, o proponendo al dirigente la rotazione del personale del servizio nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

8. Il monitoraggio

Il monitoraggio del piano comprende:

- ✓ la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.
- ✓ la interconnessione con gli strumenti di programmazione e valutazione dei dirigenti e dipendenti (piano delle performance)

I singoli dirigenti trasmettono con cadenza annuale, entro la fine del mese di ottobre, al responsabile per la prevenzione della corruzione le informazioni sull'andamento delle attività a più elevato rischio di corruzione, segnalando le eventuali criticità ed avanzando proposte operative secondo il sotto indicato modello. Delle stesse il responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto nella adozione del proprio rapporto annuale. In tale ambito sono compresi, tra gli altri, gli esiti del monitoraggio sui tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, sulla rotazione del personale, sui rapporti che intercorrono tra i soggetti che per conto dell'ente assumono le decisioni sulle attività a rilevanza esterna, con specifico riferimento alla erogazione di contributi, sussidi ecc. e i beneficiari delle stesse, sulle attività svolte per conto di privati da dipendenti che cessano dal servizio, sulle autorizzazioni rilasciate ai dipendenti per lo svolgimento di attività ulteriori, sulla applicazione del codice di comportamento.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione verifica annualmente, anche a campione, lo svolgimento delle attività di cui al presente articolo e gli esiti concreti e, in termini più generali, l'attuazione delle misure previste dal PTPC.

Fac simile Modello di Relazione annuale dei dirigenti al Responsabile Anticorruzione

| Attività | Esito | Strategie per il futuro (eventuale) | Note |
|--|--|--|--|
| Censimento dei procedimenti amministrativi | Procedimenti censiti | Procedimenti da censire nel 2017/2018 | Procedimenti pubblicati sul sito internet |
| Modulistica per i procedimenti ad istanza di parte | Procedimenti in cui la modulistica è disponibile on line | Procedimenti in cui la modulistica sarà disponibile on line nel 2017/2018 | |
| Monitoraggio dei tempi di conclusione di tutti i singoli procedimenti ad elevato rischio di corruzione | Procedimenti verificati | Procedimenti da verificare nel 2017/2018 | Esiti verifiche comunicati al responsabile anticorruzione e motivazione degli scostamenti |
| Rotazione del personale impegnato nelle attività a più elevato rischio di corruzione | Numero dipendenti impegnati nelle attività a più elevato rischio di corruzione e numero dipendenti interessati dalla rotazione nel corso del 2015 e 2016 | Numero dipendenti impegnati nelle attività a più elevato rischio di corruzione e numero dipendenti che saranno interessati dalla rotazione nel corso del 2017 e 2018 | Criteri utilizzati considerazioni (ivi comprese le ragioni per la mancata effettuazione della rotazione) |
| Verifiche dello svolgimento di attività da parte dei dipendenti cessati dal servizio per conto di soggetti che hanno rapporti con l'ente | Numero verifiche effettuate nel corso del 2016 | Numero verifiche da effettuare nel corso del 2017 e 2018 | Esiti riassuntivi e giudizi |
| Autorizzazioni rilasciate a dipendenti per lo svolgimento di altre attività | Numero autorizzazioni rilasciate nel corso del 2016 | Numero delle autorizzazioni negate nel corso del 2016 | Esiti riassuntivi e giudizi |
| Verifiche sullo svolgimento da parte dei dipendenti di attività ulteriori | Numero verifiche effettuate nel corso del 2016 | Numero verifiche da effettuare nel corso del 2017 2018 | Esiti riassuntivi e giudizi |
| Verifiche delle dichiarazioni sostitutive | Numero verifiche effettuate nel 2016 | Numero verifiche da effettuare nel 2017 e 2018 | Esiti riassuntivi e giudizi |
| Controlli specifici attivati ex post su attività ad elevato rischio di corruzione | Controlli ex post realizzati nel 2016 | Controlli ex post che si vogliono realizzare nel 2017 e 2018 | Esiti riassuntivi e giudizi |
| Segnalazioni da parte dei dipendenti di cause di incompatibilità e/o di opportunità di astensione | Dichiarazioni ricevute nel 2016. | Iniziative di controllo assunte | Esiti riassuntivi e giudizi |
| Segnalazioni da parte dei dipendenti di iscrizione ad associazioni che possono interferire con le attività d'ufficio | Dichiarazioni ricevute | Iniziative di controllo assunte | Esiti riassuntivi e giudizi |

Le iniziative per la prevenzione della corruzione sono integrate con le varie forme di controllo interno e con il piano delle performance o degli obiettivi.

Al fine della integrazione con i controlli interni, in particolare, i controlli di regolarità amministrativa sono intensificati sulle attività a più elevato rischio di corruzione. Degli esiti delle altre forme di controllo interno si tiene conto nella individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione per le quali è necessario dare vita ad ulteriori misure di prevenzione e/o controllo.

Gli obiettivi contenuti nel PTPC e nel PTTI sono assunti nel piano delle performance.

SEZIONE SPECIALE

1. Area di rischio Contratti Pubblici

La finalità del presente approfondimento è quella di fornire indicazioni per la predisposizione e gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell'area di rischio relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture in quanto rappresenta nell'ente l'area di maggior rischio.

Come indicato nella deliberazione ANAC n. 75 del 12/10/2015 si ritiene necessario utilizzare la più ampia definizione di "area di rischio contratti pubblici", in luogo di quella di "affidamento di lavori, servizi e forniture" indicata nel PNA, perché ciò consente un'analisi approfondita non solo della fase di affidamento ma anche di quelle successive di esecuzione del contratto. Le indicazioni attengono a fattori di particolare incidenza sulla corretta impostazione della strategia di acquisto.

2. Indicazioni per il processo di gestione del rischio di corruzione

2.1. Autoanalisi organizzativa e indicatori

Lavori Pubblici

La parte più preponderante è svolta dal 2° Servizio che si occupa, per competenza generale, dei lavori pubblici in tutte le sue fasi dalla programmazione alla rendicontazione e al collaudo dell'opera.

Il 4° e il 5° servizio si occupano di lavori pubblici in via tassativa per quanto riguarda le specifiche attribuzioni regolamentari o di specifiche attribuzioni con deliberazione dell'organo competente.

Il 4° servizio è inoltre competente in materia di gestione della fase di scelta del contraente, ossia della gara la cui commissione è presieduta dal Dirigente e di cui fanno parte della stessa due funzionarie dell'ufficio appalti e contratti, con la possibilità di essere integrata con la presenza di volta in volta da altra figura del servizio interessato.

Beni e Servizi

Ogni servizio provvede autonomamente per le acquisizioni di beni e servizi in economia mentre la gestione della gara è rimessa all'ufficio appalti e contratti per le gare aperte.

3. Mappatura dei processi

Si richiama la mappatura indicata nella parte generale. Di seguito una ulteriore specificazione degli stessi.

3.1 Procedure di scelta del contraente - Definizione dell'oggetto dell'affidamento – individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento – requisiti di qualificazione – requisiti di aggiudicazione

Rischio – minacce. In questa fase, gli eventi rischiosi derivano dalla possibilità che i vari attori coinvolti (quali, ad esempio, RUP, commissione di gara, soggetti coinvolti nella verifica dei requisiti, etc.) manipolino le disposizioni che governano i processi sopra elencati al fine di pilotare l'aggiudicazione della gara. Possono rientrare in tale alveo, ad esempio, azioni e comportamenti tesi a restringere indebitamente la platea dei partecipanti alla gara; l'applicazione distorta dei criteri di aggiudicazione della gara per manipolarne l'esito; la nomina di commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti; alterazione o sottrazione della documentazione di gara sia in fase di gara che in fase successiva di controllo, l'elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo di sistemi di affidamento, di tipologie contrattuali (ad esempio, concessione in luogo di appalto) o di procedure negoziate e affidamenti diretti per favorire un operatore; predisposizione di clausole contrattuali dal contenuto vago o vessatorio per disincentivare la partecipazione alla gara ovvero per consentire modifiche in fase di esecuzione; definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es. clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione); prescrizioni del bando e delle clausole contrattuali finalizzate ad agevolare determinati concorrenti; l'abuso delle disposizioni in materia di determinazione del valore stimato del contratto al fine di eludere le disposizioni sulle procedure da porre in essere; la formulazione di criteri di valutazione e di attribuzione dei punteggi (tecnici ed economici) che possono avvantaggiare il fornitore uscente, grazie ad asimmetrie informative esistenti a suo favore ovvero, comunque, favorire determinati operatori economici; ammissione di varianti in sede di offerta.

Costituiscono inoltre elementi rivelatori di una non corretta gestione della procedura, a titolo esemplificativo, l'assenza di pubblicità del bando e dell'ulteriore documentazione rilevante, l'immotivata concessione di proroghe rispetto al termine previsto dal bando, il mancato rispetto delle disposizioni che regolano la nomina della commissione (ad esempio, la formalizzazione della nomina prima della scadenza del termine di presentazione delle offerte o la nomina di commissari esterni senza previa adeguata verifica dell'assenza di professionalità interne o l'omessa verifica dell'assenza di cause di conflitto di interessi o incompatibilità), la presenza di gare aggiudicate con frequenza agli stessi operatori ovvero di gare con un ristretto numero di partecipanti o con un'unica offerta valida.

Indicatori

- Rapporto tra il numero di procedure negoziate con o senza previa pubblicazione del bando e di affidamenti diretti/cottimi fiduciari sul numero totale di procedure attivate dalla stessa amministrazione nell'anno.

Il significato di questo indice è abbastanza intuitivo. L'eccessivo ricorso a forme di selezione dei contraenti non competitive può costituire un segnale di favore nei confronti di particolari operatori economici.

- Valore delle procedure non aperte, da rapportare al valore complessivo delle procedure in un periodo determinato.

- Individuazione corretta del valore stimato del contratto al fine di non eludere tutta una serie di previsioni normative tra cui, in particolare, la necessità di affidare necessariamente contratti oltre certe soglie con procedure concorrenziali (aperte o ristrette).

- Numero degli affidamenti mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa rispetto al numero delle gare nell'anno.
- Numero di procedure attivate in un anno per le quali è pervenuta una sola offerta rispetto al numero totale di procedure attivate dall'amministrazione.

Misure previste

- Selezione mediante sorteggio pubblico per operatori da invitare e adeguata verbalizzazione/registrazione delle sedute.
- Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale (ad esempio appalto vs. concessione).
- Utilizzo di clausole standard conformi alle prescrizioni normative con riguardo a garanzie a corredo dell'offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici.
- Predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare.
- Utilizzo di sistemi informatizzati per l'individuazione degli operatori da consultare.
- Obbligo di comunicare al RPC la presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici nell'arco temporale di un anno.
- Utilizzo di elenchi aperti di operatori economici con applicazione del principio della rotazione, previa fissazione di criteri generali per l'iscrizione.
- Accessibilità online della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese; in caso di documentazione non accessibile online, predefinizione e pubblicazione delle modalità per acquisire la documentazione e/o le informazioni complementari.
- Rispetto dei termini per la presentazione delle offerte e le formalità di motivazione e rendicontazione qualora si rendano necessari termini inferiori.
- Obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e eventuali consulenti.
- Procedimento documentato della valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione.
- Nel caso in cui si riscontri un numero significativo di offerte simili o uguali o altri elementi, adeguata formalizzazione delle verifiche espletate in ordine a situazioni di controllo/collegamento/accordo tra i partecipanti alla gara, tali da poter determinare offerte "concordate".
- Correttezza dei criteri di iscrizione degli operatori economici negli elenchi e negli albi al fine di accertare che consentano la massima apertura al mercato e sulla correttezza dei criteri di selezione dagli elenchi/albi al fine di garantirne l'oggettività.

3.2 Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto

La verifica dell'aggiudicazione costituisce un momento essenziale di accertamento della correttezza della procedura espletata, sia in vista della successiva stipula del contratto sia nell'ottica dell'apprezzamento della sussistenza dei requisiti generali e speciali di partecipazione in capo all'aggiudicatario. In questa fase i processi rilevanti sono, ad esempio, la verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto, l'effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti, le esclusioni e le aggiudicazioni, la formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva, la stipula del contratto e l'eventuale anticipazione del 20% del prezzo negli appalti di lavori.

Rischio – minacce. In questa fase, gli eventi rischiosi attengono, ad esempio, all'alterazione o omissione dei controlli e delle verifiche al fine di favorire un aggiudicatario privo dei requisiti. Specularmente, un altro evento rischioso consiste nella possibilità che i contenuti delle verifiche siano alterati per pretermettere l'aggiudicatario e favorire gli operatori economici che seguono nella graduatoria.

Rileva, altresì, la possibile violazione delle regole poste a tutela della trasparenza della procedura al fine di evitare o ritardare la proposizione di ricorsi da parte di soggetti esclusi o non aggiudicatari.

Indicatori

Un possibile indicatore utile in questa fase del processo attiene alla ricorrenza delle aggiudicazioni ai medesimi operatori economici. L'indicatore indica il rapporto tra il numero di operatori economici che risultano aggiudicatari in un triennio ed il numero totale di soggetti aggiudicatari sempre riferiti ai tre anni presi in esame. Quanto maggiore è questo rapporto tanto minore sarà la diversificazione delle aggiudicazioni tra più operatori economici.

Altro indicatore è dato dai tempi di stipula del contratto a far data dal 36° giorno dalla ricezione della comunicazione di aggiudicazione definitiva. Tanto più lungo è il tempo tanto più rischiosa è la fattispecie.

Misure previste

- Check list di controllo sul rispetto degli adempimenti e formalità di comunicazione previsti dal Codice.
- Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari e dirigenti che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata, avendo riguardo anche a possibili collegamenti soggettivi e/o di parentela con i componenti dei relativi organi amministrativi e societari, con riferimento agli ultimi 5 anni.
- Obbligo di pubblicazione sul sito sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", l'atto di concessione dell'anticipazione del 20% di importo superiore a mille euro.

3.3 Esecuzione del contratto

In questa fase, che è relativa al momento in cui l'esecutore pone in atto i mezzi e l'organizzazione necessaria a soddisfare il fabbisogno dell'amministrazione, secondo quanto specificamente richiesto in contratto, è indispensabile che l'ente si doti di ogni strumento utile a verificare l'esatto adempimento. Attesa la particolare esposizione al rischio corruttivo, i processi che rilevano sono, ad esempio, quelli di: approvazione delle modifiche del contratto originario; autorizzazione al subappalto; ammissione delle varianti; verifiche in corso di esecuzione; verifica delle disposizioni in materia di sicurezza con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI); apposizione di riserve; gestione delle controversie; effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione.

Rischi – minacce. In questa fase, i principali eventi rischiosi consistono nella mancata o insufficiente verifica dell'effettivo stato avanzamento lavori rispetto al cronoprogramma al fine di evitare l'applicazione di penali o la risoluzione del contratto o nell'abusivo ricorso alle varianti al fine di favorire l'appaltatore (ad esempio, per consentirgli di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara). Altro evento potenzialmente rischioso è l'approvazione di modifiche sostanziali degli elementi del contratto definiti nel bando di gara o nel capitolato d'onere (con particolare riguardo alla durata, alle modifiche di prezzo, alla natura dei lavori, ai termini di pagamento, etc.), introducendo elementi che, se previsti fin dall'inizio, avrebbero consentito un confronto concorrenziale più ampio. Con riferimento al subappalto, un possibile rischio consiste nella mancata valutazione dell'impiego di manodopera o incidenza del costo della stessa ai fini della qualificazione dell'attività come subappalto per eludere le disposizioni e i limiti di legge, nonché nella mancata effettuazione delle verifiche obbligatorie sul subappaltatore.

Rileva, altresì, l'apposizione di riserve generiche a cui consegue una incontrollata lievitazione dei costi, il ricorso ai sistemi alternativi di risoluzione delle controversie per favorire l'esecutore o il mancato rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti.

I segnali di allarme ai quali occorre prestare specifica attenzione in questa fase sono rappresentati, ad esempio, da una motivazione illogica o incoerente del provvedimento di adozione di una variante, con specifico riferimento al requisito dell'imprevedibilità dell'evento che la giustifica, o alla mancata acquisizione, ove le modifiche apportate lo richiedano, dei necessari pareri e autorizzazioni. Parimenti, elementi da valutare con attenzione sono la concessione di proroghe dei termini di esecuzione, il mancato assolvimento degli obblighi di comunicazione all'ANAC delle varianti, l'assenza del Piano di Sicurezza e coordinamento, l'ammissione di riserve oltre l'importo consentito dalla legge, l'assenza di adeguata istruttoria dei dirigenti responsabili che preceda la revisione del prezzo.

Indicatori

- Numero di affidamenti con almeno una variante rispetto al numero totale degli affidamenti effettuati in un biennio. Sebbene le varianti siano consentite nei casi espressamente previsti dalla norma, la presenza di un elevato numero di contratti aggiudicati e poi modificati per effetto di varianti dovrà essere attentamente analizzata, verificando le cause che hanno dato luogo alla necessità di modificare il contratto iniziale.
- Numero di affidamenti interessati da proroghe ed il numero complessivo di affidamenti.

Misure

- Check list relativa alla verifica dei tempi di esecuzione, da effettuarsi con cadenza prestabilita e trasmettersi al RPC e attivazione di specifiche misure di intervento in caso di eccessivo allungamento dei tempi rispetto al crono programma.
- Controllo sull'applicazione di eventuali penali per il ritardo.
- Fermi restando gli adempimenti formali previsti dalla normativa, previsione di una adeguata motivazione da inserire nell'atto di approvazione che espliciti l'istruttoria interna condotta sulla legittimità della variante e sugli impatti economici e contrattuali della stessa (in particolare con riguardo alla congruità dei costi e tempi di esecuzione aggiuntivi, delle modifiche delle condizioni contrattuali, tempestività del processo di redazione ed approvazione della variante).
- Verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti.

3.4 Rendicontazione del contratto

Nella fase di rendicontazione del contratto, momento nel quale l'amministrazione verifica la conformità o regolare esecuzione della prestazione richiesta ed effettua i pagamenti a favore dei soggetti esecutori, è importante mappare i seguenti procedimenti:

- 1) nomina del collaudatore (o della commissione di collaudo);
- 2) verifica della corretta esecuzione, per il rilascio del certificato di collaudo, del certificato di verifica di conformità ovvero dell'attestato di regolare esecuzione (per gli affidamenti di servizi e forniture), nonché le attività connesse alla rendicontazione dei lavori in economia da parte del responsabile del procedimento.

Rischi – minacce. In questa fase, i fenomeni corruttivi possono manifestarsi sia attraverso alterazioni o omissioni di attività di controllo, al fine di perseguire interessi privati e diversi da quelli della stazione appaltante, sia attraverso l'effettuazione di pagamenti ingiustificati o sottratti alla tracciabilità dei flussi finanziari.

Possono, ad esempio, essere considerati tra gli eventi rischiosi l'attribuzione dell'incarico di collaudo a soggetti compiacenti per ottenere il certificato di collaudo pur in assenza dei requisiti; il rilascio del certificato di regolare esecuzione in cambio di vantaggi economici o la mancata denuncia di difformità e vizi dell'opera.

Possono essere considerati elementi rivelatori di un'adeguata rendicontazione l'incompletezza della documentazione inviata dal RUP ai sensi dell'art. 10, comma 7, secondo periodo, decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207 o, viceversa, il mancato invio di informazioni al RUP (verbali di visita; informazioni in merito alle cause del protrarsi dei tempi previsti per il collaudo); l'emissione di un certificato di regolare esecuzione relativo a prestazioni non effettivamente eseguite. Si ritiene indice certo di

elusione degli obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari la mancata acquisizione del CIG o dello smart CIG in relazione al lotto o all'affidamento specifico ovvero la sua mancata indicazione negli strumenti di pagamento.

Indicatori

In questa fase può essere estremamente utile verificare di quanto i contratti conclusi si siano discostati, in termini di costi e tempi di esecuzione, rispetto ai contratti inizialmente aggiudicati.

- Numero di contratti che presentano degli scostamenti di costo di ogni singolo contratto con il numero complessivo dei contratti conclusi.

Per il calcolo dello scostamento di costo di ciascun contratto sarà necessario fare la differenza tra il valore finale dell'affidamento risultante dagli atti del collaudo ed il relativo valore iniziale e rapportarla poi al valore iniziale. Un indicatore siffatto non analizza le ragioni per le quali i contratti subiscono variazioni di costo, tuttavia una percentuale elevata di scostamenti di costo, in aumento e per un numero elevato di contratti, dovrebbe indurre ad adottare misure specifiche di controllo e monitoraggio.

Analogamente è possibile costruire un indicatore sui tempi medi di esecuzione degli affidamenti.

- Scostamento di tempo di ogni singolo contratto con il numero complessivo dei contratti conclusi.

Per il calcolo dello scostamento di tempo di ciascun contratto sarà necessario fare la differenza tra il tempo effettivamente impiegato per la conclusione del contratto ed il relativo tempo previsto da progetto e rapportarla al tempo di conclusione inizialmente previsto.

Questo indicatore può essere sintomatico di sospensioni illegittime o di proroghe che nascondono comportamenti collusivi tra esecutore e stazione appaltante.

Misure

- Effettuazione di un report annuale da parte dei servizi interessati al fine di rendicontare le procedure di gara espletate, con evidenza degli elementi di maggiore rilievo (quali importo, tipologia di procedura, numero di partecipanti ammessi e esclusi, durata del procedura, ricorrenza dei medesimi aggiudicatari, etc.) in modo che sia facilmente intellegibile il tipo di procedura adottata, le commissioni di gara deliberanti, le modalità di aggiudicazione, i pagamenti effettuati e le date degli stessi, le eventuali riserve riconosciute nonché tutti gli altri parametri utili per individuare l'iter procedurale seguito.

- Per procedure negoziate/affidamenti diretti, pubblicazione di report annuale da parte dei servizi competenti, in cui, per ciascun affidamento, sono evidenziati: le ragioni che hanno determinato l'affidamento; i nominativi degli operatori economici eventualmente invitati a presentare l'offerta e i relativi criteri di individuazione; il nominativo dell'impresa affidataria e i relativi criteri di scelta; gli eventuali altri contratti stipulati con la medesima impresa e la procedura di affidamento; un prospetto riepilogativo di tutti gli eventuali contratti, stipulati con altri operatori economici, aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture identici, analoghi o similari.

- Pubblicazione del report sulle procedure di gara espletate sul sito della stazione appaltante.

- Pubblicazione delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle commissioni di collaudo.

Carbonia 29 gennaio 2016

**Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione
Il Segretario Generale**

Dr. Gianantonio Sau