

# Comune di Solarussa

Provincia di Oristano



## PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2019 - 2021

Approvato con deliberazione Giunta Municipale n. 09 del 28.01.2019

**Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza:** Dott. Marco Casula

## **PREMESSA**

### **Cosa è la corruzione?**

È l'abuso di una posizione di fiducia/potere per l'ottenimento di un indebito vantaggio. Include sia il comportamento della persona che abusa della sua posizione di fiducia/potere, sia quello della persona che fornisce in cambio un indebito vantaggio.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318 (Corruzione per l'esercizio della funzione), 319 (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) e 319 ter (Corruzione in atti giudiziari) del codice penale, 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 dall'esterno, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

*Transparency International* definisce la corruzione come l'abuso della fiducia pubblica per vantaggio privato. Le sue conseguenze sono enormi: avvelena la società, distrugge la fiducia, erode le possibilità di sviluppo, accresce la povertà distraendo le risorse disponibili, causa distorsioni e ineguaglianze, alimenta investimenti e spese inutili, accresce lo sbilancio di molte Regioni italiane attraverso la sua presenza nel settore della sanità, sottrae risorse all'educazione, peggiora il rischio paese e allontana gli investitori, aumenta il costo del debito e, in ultima battuta, mette a rischio il futuro delle nuove generazioni.

La corruzione non è solo italiana, è internazionale, tant'è che l'obbligo di combatterla deriva da norme internazionali, come la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 2003 e la Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo del 1999.

Con l'entrata in vigore della Legge anticorruzione (L.190/2012) tutte le pubbliche amministrazioni devono dotarsi di un sistema di regole finalizzato alla prevenzione della corruzione

### **Come si combatte la corruzione?**

La *Fondazione Astrid* (Fondazione per l'Analisi, gli Studi e le Ricerche sulla Riforma delle Istituzioni Democratiche e sulla innovazione nelle amministrazioni pubbliche) sostiene che al di là degli strumenti di prevenzione soggettivi, ci sono strumenti di controllo e trasparenza che possono essere attuati al fine di evitare questo fenomeno. Servono le strutture anticorruzione, le regole, il sistema di attribuzione delle responsabilità, la formazione. La trasparenza e la conoscenza diffusa dell'attività e delle regole amministrative possono assumere grande importanza nel processo di diffusione della cultura della legalità, di un senso civico diffuso, e dell'integrità nel settore pubblico.

Fare buona amministrazione è questione di responsabilità etica, ancor prima che giuridica; lo si capisce maggiormente nei momenti di grande difficoltà.

Il piano ha la funzione di indicare i livelli di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e le azioni organizzative per prevenirlo e di ricordare anticorruzione - trasparenza - performance - comportamenti.

La pianificazione di misure di prevenzione e contrasto dell'illegalità e della corruzione impongono al Comune di adottare il proprio piano anticorruzione, che ha durata triennale e va aggiornato entro il 31 gennaio di ciascun anno.

## **ANALISI DI CONTESTO**

### **1 – Analisi di contesto esterno**

Il territorio nel quale si inserisce il Comune di Solarussa è quello limitrofo alla città Capoluogo di Provincia ed è caratterizzato principalmente da un'economia di tipo agricolo, attualmente in declino, e dalla mancanza di insediamenti industriali di rilievo.

Non si evidenziano fenomeni riconducibili alla criminalità organizzata di stampo mafioso, né si sono verificati casi di infiltrazioni della criminalità in apparati pubblici ovvero presenza sul territorio di associazioni criminali importanti.

Non si rilevano fenomeni strutturati di criminalità organizzata straniera.

Oristano si qualifica per un'economia agro-pastorale e l'assenza di insediamenti industriali di rilievo. A ciò è strettamente correlato un elevato tasso di disoccupazione lavorativa, suscettibile di comportare, sia pure in forma contenuta, eterogenee forme di disagio sociale che talora esitano in espressioni delinquenti aggressive.

D'altra parte, non si evidenziano offensive e mire espansionistiche riconducibili alla criminalità organizzata di stampo mafioso, né si rilevano dinamiche illegali ascrivibili a strutture consorterie straniere.

Sviluppi investigativi avviati nella provincia hanno evidenziato l'operatività di un'eterogenea associazione per delinquere - alimentata da politici, amministratori e funzionari pubblici, imprenditori e professionisti - finalizzata a "pilotare" l'assegnazione e la gestione di remunerativi appalti pubblici in tutta la Sardegna.

Sono censiti reati di natura predatoria - quali le rapine e le diverse declinazioni di furto (di autovetture, in esercizi commerciali, in ambienti agropastorali, come l'abigeato e le sottrazioni di utensili agricoli) - specialmente nell'area orientale e nell'alto oristanese.

Persistono nella provincia forme di atti intimidatori nei confronti di amministratori locali. Le relative condotte si perfezionano in danneggiamenti di autoveicoli, nell'invio di missive anonime a contenuto minatorio, nel recapitare in corrispondenza delle abitazioni o dei luoghi di lavoro dei destinatari bossoli di cartucce, materiali esplosivi privi di innesco ed altri oggetti idonei ad evocare azioni ritorsive.

L'emergenza degli incendi di aree boschive non si è ancora esaurita, assumendo una non trascurabile rilevanza nel periodo estivo.

A livello statistico, nell'oristanese è stato consumato un solo omicidio (come nel precedente anno) e un tentato omicidio (a fronte dei 3 dell'anno prima). Le lesioni dolose registrano un decremento del 20,5%, così come le violenze sessuali (passate da 9 a 4). Sono censiti, anche se in flessione, reati di natura predatoria, quali le rapine (transitate da 19 a 15) e le diverse declinazioni di furto (-7,6%). I reati in materia di stupefacenti segnano un incremento del 27,8%.

## **PRINCIPALI OPERAZIONI**

*6 aprile 2016* - Oristano, Tonara (NU), Nuoro, Cagliari, Sassari, Roma

L'Arma dei Carabinieri e la Guardia di Finanza - nell'ambito dell'operazione "La Squadra", diretta evoluzione del precedente impianto investigativo "Sindacopoli" - hanno dato esecuzione a 16 ordinanze di custodia cautelare - di cui 3 in carcere e 13 agli arresti domiciliari - nei confronti di altrettanti individui, ritenuti promotori e componenti di un'associazione per delinquere finalizzata alla corruzione, alla rivelazione e utilizzazione di segreti di ufficio, alla falsità ideologica e materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici, alla turbata libertà degli incanti. Rilevano, in particolare, il ruolo e la posizione di due politici regionali (uno dei quali vicepresidente del Consiglio regionale della Sardegna). Al riguardo sono state disvelate le ramificazioni e le connivenze - intersecatesi su più livelli - attivate tra ambienti politici regionali e locali con funzionari, imprenditori, professionisti e "faccendieri" per ritrarre profitti (di natura economica e ricadute elettorali) dall'assegnazione e gestione di molteplici appalti.

Con tale indagine sale a 95 il numero degli indagati complessivi. A seguito di accertamenti economico-patrimoniali è stato contestualmente eseguito un decreto di sequestro ex D.Lgs. n. 159/2011 di beni mobili ed immobili, provviste di denaro su depositi bancari e postali e quote societarie nella disponibilità di un soggetto ritenuto al vertice dell'organizzazione criminale, per un valore di oltre € 8.500.000.

*17 maggio 2016* - Carbonia (CA), Cuneo, Nuoro, Oristano, Sassari

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

*23 agosto 2016* - Oristano

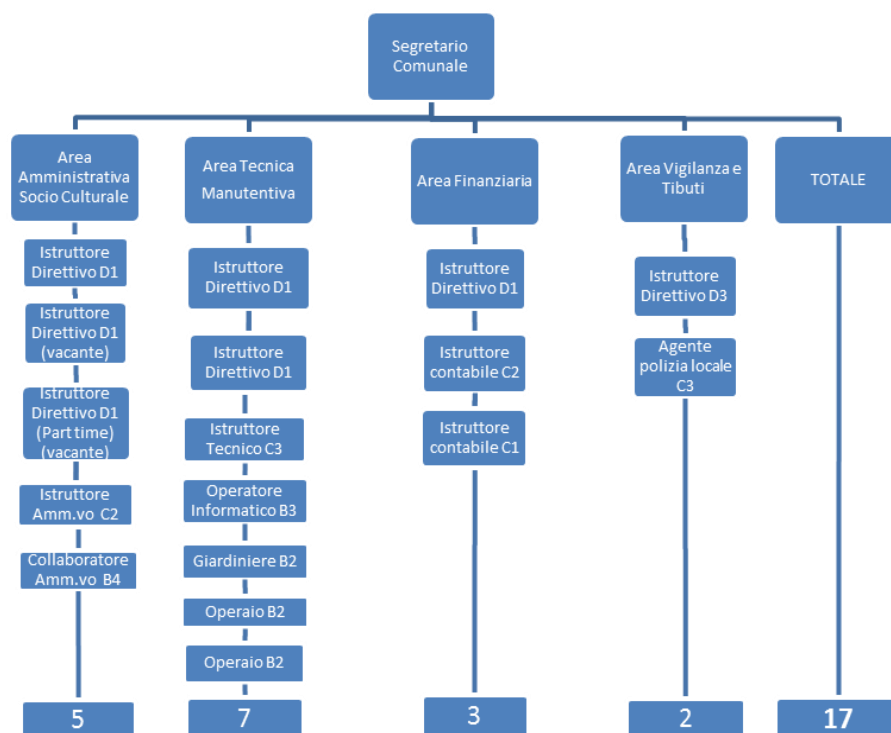
La Polizia di Stato ha deferito, in stato di libertà, 3 cittadini italiani residenti a Torino, responsabili di associazione per delinquere finalizzata alla consumazione di truffe, alcune delle quali poste in essere nel territorio oristanese, in pregiudizio di istituti religiosi.

16 dicembre 2016 - Oristano

La Polizia di Stato, nel corso dell'operazione "Campo Volo", ha eseguito sette ordinanze di custodia cautelare - di cui tre in carcere, due agli arresti domiciliari e due obblighi di dimora - nei confronti di altrettanti individui, indagati per traffico di sostanze stupefacenti. Contestualmente sono stati sequestrati 1,4 kg. di hashish e 560 gr. di marijuana<sup>1</sup>.

## 2 – Analisi di contesto interno

Non si riscontrano nell'ultimo quinquennio episodi di corruzione o che possano essere classificati come a rischio corruzione. Nello stesso periodo non è stato avviato alcun procedimento disciplinare di livello superiore al richiamo scritto. Occorre peraltro rilevare che vi sono diverse aree che necessitano di essere monitorate attentamente e che sostanzialmente coincidono con quelle già individuate dall'ANAC come a maggior rischio.



Organigramma approvato con atto di GC n° 87 del 19.11.2018

<sup>1</sup> Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2016. Presentato dal Ministro dell'Interno al Senato della Repubblica il 15 gennaio 2018.

## I referenti

Ai sensi dell'art. 16 D.lgs. 165/2001 commi I-bis) I-ter) I-quater) i responsabili dei servizi:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- 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 nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

In virtù della suddetta norma, in uno con le disposizioni di cui alla legge 190/2012, il RPCT individua nella figura apicale di ciascuna area organizzativa il referente che provvederà, relativamente alla propria struttura, al monitoraggio delle attività esposte al rischio di corruzione e all'adozione di provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi.

La figura apicale è tenuta ad individuare, all'interno della propria struttura, il personale che collaborerà all'esercizio delle suddette funzioni. La relativa designazione deve essere comunicata al Responsabile della prevenzione della Corruzione.

La mancata individuazione/comunicazione si intende come attribuzione della funzione allo stesso responsabile del servizio.

I Referenti per l'attuazione e il monitoraggio del piano Anticorruzione sono di norma individuati nei responsabili dei servizi che ad oggi corrispondono ai seguenti nominativi:

Area	Responsabile Servizio/apicale
AREA AMMINISTRATIVA - SOCIO-CULTURALE	Dott. Marco Casula - Interim
AREA TECNICA MANUTENTIVA	Ing. Domenico Sanna
AREA FINANZIARIA	Dott.ssa Tiziana Maria Pisu
AREA VIGILANZA E TRIBUTI	Dott. Marco Casula - Interim

Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	Segretario Comunale – Dott. Marco Casula
Responsabile Anagrafe Unica della Stazione Appaltante (RASA)	Ing. Domenico Sanna

## Compiti operativi dei referenti

Stante che la violazione del piano costituisce illecito disciplinare, dalla data di adozione del presente Piano, i Responsabili dei servizi dovranno provvedere alle seguenti azioni:

Azioni	Report	Frequenza		
		2019	2020	2021
Monitoraggio delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione	Trasmissione report al responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) dei risultati del monitoraggio e delle azioni espletate	semestrale	semestrale	semestrale
Individuazione dei rischi e predisposizione di opportune azioni di contrasto	Trasmissione report al RPC dei risultati del monitoraggio e delle azioni espletate	semestrale	semestrale	semestrale

Monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e tempestiva eliminazione delle anomalie.	Trasmissione report al RPC dei risultati del monitoraggio e delle azioni espletate	semestrale	semestrale	semestrale
	Pubblicazione report sul sito web istituzionale del Comune			
Attestazione monitoraggio attività e procedimenti maggiormente esposti al rischio corruzione, nonché dei tempi procedurali		semestrale	semestrale	semestrale
Rotazione degli incarichi dei dipendenti che svolgono le attività a rischio corruzione, con atto motivato e previa verifica delle professionalità necessarie		Qualora se ne ravvisi la necessità	Qualora se ne ravvisi la necessità	Qualora se ne ravvisi la necessità

# LA REDAZIONE DEL PIANO E LE AZIONI DI MIGLIORAMENTO

## Fasi, soggetti e tempi del processo di redazione del piano

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione del Comune di Solarussa è aggiornato annualmente con deliberazione approvata dalla Giunta Comunale entro il 31 gennaio di ogni anno.

Una volta approvato il P.T.P.C.T. è pubblicato permanentemente sul sito istituzionale di questa Amministrazione.

### **Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione**

I soggetti interni individuati per i vari processi di adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) sono:

- Gli organi di indirizzo politico, con la Giunta Comunale che approva la proposta di aggiornamento del Piano e dopo le integrazioni approva il Piano triennale definitivo, ed il Sindaco che nomina il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il quale dovrà adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT) che normalmente coincide con il Segretario Comunale, che ha proposto all'organo di indirizzo politico l'adozione del presente piano.
- tutti i responsabili di posizione organizzativa, per l'area di rispettiva competenza, svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, dei referenti e dell'autorità giudiziaria; partecipano al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale; osservano le misure contenute nel presente piano;
- il nucleo di valutazione partecipa al processo di gestione del rischio; svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa;
- l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza; provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria;
- tutti i dipendenti dell'amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel presente piano; segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile di posizione organizzativa o all'U.P.D.; segnalano casi di personale conflitto di interessi;
- collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione osservano le misure contenute nel presente piano e segnalano le situazioni di illecito.

### **Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione**

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

- l'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione - che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- la Corte dei conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo;
- la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi;

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

Con la Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 l'ANAC ha proceduto all'Aggiornamento 2018 al PNA, nel quale sono contenuti importanti interventi che riguardano gli Enti Locali:

1. *Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (delibera n. 840 del 2 ottobre 2018)*
2. *Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)*
3. *Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD*
4. *Il pantouflage*
5. *La rotazione dei dirigenti/responsabili*
6. *Semplificazioni per i piccoli comuni (inferiori ai 15.000 abitanti).*

## **La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione**

Come abbiamo accennato in premessa questo piano e tutta l’attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un’efficacia “preventiva” in quanto è volta ad evitare episodi corruttivi.

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

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

- A. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- B. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
- C. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività, si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell’impatto);
- D. trattamento: il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Nell’adempimento di quest’obbligo, in sede di prima adozione del Piano Anticorruzione, il processo per l’individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione si è articolato in tre fasi a), b), e c) per cui sono state precisate le seguenti cautele:

### **a) Censimento dei processi e procedimenti**

- Attualmente l’ente dispone di un registro dei processi amministrativi e della loro articolazione in fasi/flussi; ci si è limitati a estrarre da un primo elenco dei procedimenti, sottoposto all’attenzione dei responsabili dei servizi per la pubblicazione nella Sezione trasparenza, le attività e i procedimenti maggiormente rilevanti per frequenza, impatto esterno e rilevanza economica ai fini del presente piano.

**b)** L’elenco non ha omogeneità di dettaglio nel senso che alcuni procedimenti (a volte complessi e con più endoprocedimenti) sono trattati al pari di attività di dettaglio interne a un processo lavorativo;

### **c) Analisi del rischio corruttivo**

- Per ogni processo/procedimento individuato nell’elenco di cui alla lettera a), il rischio di corruzione è stato valutato attraverso due valori (da 0 a 5) relativi a:
  1. probabilità dell’accadimento dell’evento corruttivo
  2. impatto dell’evento corruttivo,



secondo la matrice ANAC:

<b>PROBABILITÀ</b>	<b>IMPATTO</b>	<b>LIVELLO</b>	
0 = nessuna probabilità	0 = nessun impatto	<b>Da</b>	<b>a</b>
1 = improbabile	1 = marginale	<b>1</b>	<b>6 Basso</b>
2 = poco probabile	2 = minore	<b>7</b>	<b>14 Medio</b>
3 = probabile	3 = soglia	<b>15</b>	<b>25 Alto</b>
4 = molto probabile	4 = serio		
5 = altamente prob.le	5 = superiore		

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

I valori sono stati attribuiti sulla base della storia dell'Ente, della percezione da parte del responsabile del servizio competente e della casistica generale di rilievo. Non possono quindi essere assunti come parametri oggettivi e assoluti, ma hanno valore quali-quantitativo.

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

I vari processi dell'Allegato 1 sono stati suddivisi e raggruppati secondo l'area di appartenenza, riconducendo cioè il processo agli uffici che ne sono protagonisti o che ne sono attori.

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

<b>Ufficio/area/settore di competenza</b>	<b>Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)</b>	<b>Rif. tabella dell'All. 1</b>
<b>SERVIZI DEMOGRAFICI, STATO CIVILE, SERVIZI ELETTORALI, LEVA</b>	Pratiche anagrafiche	22
	Documenti di identità	22, 23
	Certificazioni anagrafiche	22
	Atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	22
	Atti della leva	41
	Archivio elettori	42
	Consultazioni elettorali	42
<b>SERVIZI SOCIALI</b>	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	25
	Servizi per minori e famiglie	24
	Servizi per disabili	26
	Servizi per adulti in difficoltà	27
	Integrazione di cittadini stranieri	28
	Alloggi popolari	43
<b>SERVIZI EDUCATIVI</b>	Asili nido	4, 5
	Manutenzione degli edifici scolastici	4, 5
	Diritto allo studio	44
	Sostegno scolastico	44
	Trasporto scolastico	4
	Mense scolastiche	4
	Dopo scuola	4, 5, 44

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Rif. tabella dell'All. 1
<b>SERVIZI CIMITERIALI</b>	Inumazioni, tumulazioni	32
	Esumazioni, estumulazioni	32
	Concessioni demaniali per cappelle di famiglia	33
	Manutenzione dei cimiteri	4, 5
	Pulizia dei cimiteri	4, 5
	Servizi di custodia dei cimiteri	4, 5
<b>TURISMO</b>	Promozione del territorio	4, 5
<b>SERVIZI CULTURALI E SPORTIVI</b>	Organizzazione eventi	34
	Patrocini	35
	Gestione biblioteche	4
	Gestione musei	4
	Gestione impianti sportivi	4
	Associazioni culturali	8, 39
	Associazioni sportive	8, 39
	Fondazioni	8, 39
	Pari opportunità	39
<b>MOBILITÀ E VIABILITÀ</b>	Manutenzione strade	4, 5
	Circolazione e sosta dei veicoli	19
	Segnaletica orizzontale e verticale	4, 5
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
	Pulizia delle strade	4, 5
	Servizi di pubblica illuminazione	4, 5
<b>TERRITORIO E AMBIENTE</b>	Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	4, 29
	Isole ecologiche	4, 29
	Manutenzione delle aree verdi	4
	Pulizia strade e aree pubbliche	4
	Gestione del reticolo idrico minore	46, 11
	Cave ed attività estrattive	11
	Inquinamento da attività produttive	11
<b>URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA</b>	Pianificazione urbanistica generale	9
	Pianificazione urbanistica attuativa	10
	Edilizia privata	6, 7, 21
	Edilizia pubblica	4
	Realizzazione di opere pubbliche	4, 5
	Manutenzione di opere pubbliche	4, 5
<b>SERVIZI DI POLIZIA LOCALE</b>	Protezione civile	8
	Sicurezza e ordine pubblico	20
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
	Verifiche delle attività commerciali	19
	Verifica della attività edilizie	17
	Gestione dei verbali delle sanzioni comminate	12
<b>ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP)</b>	Agricoltura	8, 19
	Industria	8
	Artigianato	8
	Commercio	8, 19
<b>SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA</b>	Gestione farmacie	39
	Gestione servizi strumentali	39
	Gestione servizi pubblici locali	39

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Rif. tabella dell'All. 1
SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI	Gestione delle entrate	13
	Gestione delle uscite	8, 14
	Monitoraggio dei flussi di cassa	13, 14
	Monitoraggio dei flussi economici	13, 14
	Adempimenti fiscali	14
	Stipendi del personale	14
	Tributi locali	15, 16, 19
SISTEMI INFORMATICI	Gestione hardware e software	4, 5
	<i>Disaster recovery e backup</i>	4, 5
	Gestione del sito web	4, 5
GESTIONE DOCUMENTALE	Protocollo	30
	Archivio corrente	31
	Archivio di deposito	31
	Archivio storico	31
	Archivio informatico	31
RISORSE UMANE	Selezione e assunzione	1
	Gestione giuridica ed economica dei dipendenti	2
	Formazione	4, 5
	Valutazione	18
	Relazioni sindacali (informazione,	18
	Contrattazione decentrata integrativa	18
AMMINISTRAZIONE GENERALE	Deliberazioni consiliari	37
	Riunioni consiliari	37
	Deliberazioni di giunta	37
	Riunioni della giunta	37
	Determinazioni	38
	Ordinanze e decreti	38
	Pubblicazioni all'albo pretorio online	37, 38
	Gestione sito web: amministrazione trasparente	4, 5
	Deliberazioni delle commissioni	37
	Riunioni delle commissioni	37
	Contratti	4, 5
	GARE E APPALTI	Gare d'appalto ad evidenza pubblica
Acquisizioni in "economia"		5
Gare ad evidenza pubblica di vendita		36
Contratti		4, 5
SERVIZI LEGALI	Supporto giuridico e pareri	3
	Gestione del contenzioso	3
RELAZIONI CON IL PUBBLICO	Reclami e segnalazioni	40
	Comunicazione esterna	40
	Accesso agli atti e trasparenza	40
	<i>Customer satisfaction</i>	40

### **L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto**

Individuati in questo modo i 46 processi standard e messi in relazione con gli uffici e con i relativi prodotti, è stata creata per ciascuna di queste una tabella di rilevazione.

L'indice dei processi è la **TABELLA "A" - dell'ALLEGATO 1.**

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

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

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

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

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

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

### **Valutazione della probabilità che il rischio si concretizzi – parte prima delle tabelle di ogni processo**

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

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

La media finale rappresenta la "**stima della probabilità**".

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

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

- a) **Impatto organizzativo**: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
- b) **Impatto economico**: se negli ultimi cinque anni ci sono state 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.
- c) **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.
- d) **Impatto sull'immagine**: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

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

## Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo

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

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

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

Questi dati sono costantemente aggiornati al verificarsi di modifiche che si rilevano nel corso dell'anno o in fase di aggiornamento annuale del Piano.

## Azioni di miglioramento del piano anticorruzione

L'Amministrazione, attraverso gli interventi formativi ed il monitoraggio dell'azione amministrativa, si prefigge di prevenire episodi di corruzione nel Comune di Solarussa.

A tal fine, così come negli anni precedenti, saranno individuati alcuni obiettivi interarea, da inserire nel Piano delle Performance, dedicati a questo scopo e di cui si riportano di seguito le fasi principali:

N	ATTIVITA'	Servizio/Responsabile di attività	Tempi
1	Implementazione azioni organizzative previste dal piano ed inclusione nel piano delle performance	Servizio Segreteria	30-apr-19
2	Formazione sugli adempimenti in tema di anticorruzione, possibilmente in associazione, dei responsabili dei servizi e istruttori addetti	Servizio Segreteria	30-nov-19
3	Monitoraggio e aggiornamento tempi dei procedimenti e pubblicazione esaustiva in <i>Amministrazione trasparente</i>	Tutte le posizioni organizzative	31.12.2019
4	Incontro di aggiornamento sulle tematiche e criticità della normativa anticorruzione	Servizio Segreteria	31.03.2019
5	Monitoraggio attraverso segnalazioni, per ogni Area, da parte dei responsabili dei servizi	Tutte le posizioni organizzative	Continua

## LE MISURE DI CONTRASTO

### La trasparenza

L'attività di contrasto alla corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo previsto dal «Regolamento sui Controlli Interni approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n° 1 del 15.01.2013.

Il Regolamento prevede un sistema di controllo e reportistica che, se attuato con la collaborazione fattiva dei responsabili dei servizi, può contribuire ad allontanare i rischi di corruzione. La scheda di controllo prevista nel piano dei controlli 2019 è la seguente:

#### SCHEDA DI CONTROLLO RIEPILOGATIVA, ALLEGATA ALLA RELAZIONE DI CONTROLLO 2019

SEZIONE	ARTICOLAZIONE	SI	NO (precisazioni)
1.SEZIONE Coerenza	a) dell'atto con le disposizioni di legge		
	b) dell'atto con gli atti regolamentari dell'ente		
	c) dell'atto con la programmazione e con gli atti di indirizzo degli organi politici		
	d) con atti collegati al procedimento		
	e) rispetto alle modalità di acquisizione di beni e servizi		
2.SEZIONE Profili Gestionali	a) buona pratica da segnalare		
	b) eventuale segnalazione di sprechi		
	c) eventuale ritardato pagamento rilevato		
	d) eventuale suggerimento specifico		
3. SEZIONE Eventuali indicatori di rischio per	a) inattendibilità o imprecisione della motivazione		
	b) elementi in grado di far supporre l'incoerenza o la non veridicità delle informazioni		
	c) indeterminazione della situazione descritta, con impossibilità di raffrontarla a documenti o ad elementi di riscontro paragonabili		
	d) corretta rappresentazione contabile delle spese di investimento		
4.SEZIONE segnalazioni al responsabile del servizio e/o del procedimento, per consentire le azioni correttive	a) giudizio con rilievo:		
	b) giudizio negativo:		
	c) impossibilità ad esprimere un giudizio per il seguente motivo:		
	d) estensione del controllo all'intero procedimento		
5.SEZIONE rilievo di grave irregolarità	a) all'Ufficio per i procedimenti disciplinari		
	b) alla Procura regionale della Corte dei Conti		

E' stato possibile ad esempio verificare che negli atti venisse riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi. Questi infatti devono riportare in narrativa la

descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

Particolare attenzione sarà posta sul controllo della chiarezza del percorso che porta ad assegnare qualcosa a qualcuno, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione), cercando, laddove possibile di rendere pubblici preventivamente i criteri di intervento.

L'articolazione dei controlli potrà essere affinata per adeguarla meglio al piano anticorruzione e al piano della trasparenza.

La trasparenza - che la legge 190/2012 ribadisce quale "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m)" - rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, così come sanciti dall'art. 97 della Costituzione, per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e per promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

Gli obblighi di trasparenza sono correlati ai principi e alle norme di comportamento corretto nelle amministrazioni nella misura in cui il loro adempimento è volto alla rilevazione di ipotesi di cattiva gestione e alla loro consequenziale eliminazione.

La trasparenza viene assicurata mediante la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi e costituisce lo strumento fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni della pubblica amministrazione; dovrebbe costituire deterrenza contro la corruzione e l'illegalità.

Il piano triennale per la trasparenza e l'integrità è strettamente collegato al piano anticorruzione.

### **Azioni già attuate**

Per ragioni di certezza degli atti e di trasparenza amministrativa, sono state inserite nell'iter informatizzato delibere/determine anche le determinazioni non comportanti impegni di spesa, al fine di rendere disponibili on line tutte le tipologie di atto.

Nelle procedure di selezione del personale (comprese le mobilità interne ed esterne) la commissione non è mai composta dal solo personale dell'area organizzativa in cui la persona andrà a lavorare.

Sono stati adottati:

- Il Regolamento per i controlli interni;
- La Disciplina delle incompatibilità con il rapporto di lavoro pubblico e delle autorizzazioni ai dipendenti allo svolgimento di incarichi;
- Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi anche nei seguenti allegati:
  - Il sistema di misurazione e valutazione delle performance
  - Regolamento per il conferimento di incarichi di collaborazione autonoma
  - Il Codice aziendale di comportamento
  - Il Regolamento per l'informazione ai cittadini
- Il Piano di informatizzazione delle procedure
  - Archiviazione file del protocollo informatico
- Regolamento per la concessione di contributi, sovvenzioni e benefici economici ai sensi dell'art. 12 legge n. 241 del 1990.

- Informatizzazione dei procedimenti e delle procedure di redazione e pubblicazione degli atti, con l'utilizzo della firma digitale per la sottoscrizione di tutti gli atti e la concessione di pareri e visti;
- Adozione del Patto d'Integrità;
- Regolamento in materia di Accesso Civico e Accesso Civico generalizzato;
- Regolamento comunale di attuazione del Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali.

### Azioni previste per il 2019

- 1) Pubblicazione completa sul sito web del Comune dei seguenti dati:
  - Informazioni relative ai procedimenti amministrativi relativi a tutte le aree dell'Ente (responsabile di procedimento, termine entro il quale sarà concluso il procedimento), secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali;
  - Bilanci e conti consuntivi, nonché dei costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati al cittadino (le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'ANAC);
- 2) Integrazione del piano di prevenzione della corruzione con il piano triennale per la trasparenza.
- 3) Implementare la sezione del sito comunale, denominata AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, secondo le linee guida dell'ANAC, rivisitando tutto il sito istituzionale in funzione delle linee guida che l'ANAC ha emanato a fine del 2016;
- 4) Nel 2019 viene prevista nel piano degli obiettivi, oltre che quanto già indicato in relazione ai procedimenti, l'aggiornamento e l'adozione dei seguenti atti più rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione.

Se ne riportano alcuni che si ritengono particolarmente significativi:

DESCRIZIONE	AREA	TEMPI
ADESIONE AL SISTEMA PAGO PA	TUTTI	31.05.2019
RAZIONALIZZAZIONE E PUBBLICAZIONE MODULISTICA	TUTTI	31.12.2019
ACCESSO TELEMATICO A DATI, DOCUMENTI E PROCEDIMENTI	TUTTI	31.12.2019

### LA ROTAZIONE DEGLI INCARICHI

Il Comune di Solarussa dispone di tre posizioni organizzative su quattro aree, si tratta di professionalità monopprofilo, per cui non è possibile procedere alla rotazione degli incarichi.

Si prevede un ruolo di supporto e di vigilanza specifica da parte del RPCT per favorire un coordinamento e una standardizzazione nella redazione e nell'adozione degli atti e delle procedure, in particolare quelle maggiormente esposte al rischio.

Un importante supporto in termini di rotazione degli incarichi e di attenuazione del rischio corruttivo può essere indubbiamente dato dall'associazione sovra comunale dei servizi e delle funzioni attraverso il trasferimento degli stessi all'Unione di Comuni dei Fenici, alla quale dal 1 gennaio 2016 il Comune di Solarussa aderisce.



## LA FORMAZIONE

### Piano formativo

La legge 190/2012 introduce importanti innovazioni, fra di esse molto importante è l'azione di prevenzione sulle cause di corruzione che affianca e accompagna tutta l'azione repressiva che da sempre ha caratterizzato la norma.

La formazione dei responsabili dei servizi e dei dipendenti è ritenuta dalla legge stessa uno degli strumenti fondamentali per l'azione preventiva.

Come prima cosa è necessario rendere salde le "barriere morali", dare la giusta dignità al "ruolo pubblico", rendere organico "il senso dello Stato" nel personale. Ma è anche necessario definire percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità della nostra organizzazione, di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

In relazione alla piccola dimensione dell'ente, è necessario prevedere attività formative:

- rivolte a tutto il personale per quanto riguarda gli aspetti più generali – in particolare per ciò che attiene ai comportamenti del pubblico dipendente – codice etico e codice di comportamento;
- interventi di conoscenza approfondita della normativa, rivolti in via prioritaria al personale in posizione organizzativa e ai responsabili di procedimento coinvolti nella prevenzione del rischio corruzione;
- interventi rivolti alla conoscenza delle normative riferite alle macro aree individuate a maggiore rischio di corruzione. Infatti, l'illegittimità deriva spesso da insufficiente conoscenza delle normative di riferimento – tanto più in presenza di una continua stratificazione di riforme, come si diceva nella premessa.

#### PIANO DI FORMAZIONE 2019

DESTINATARI	ARGOMENTO	MODALITA'	DOCENTI ESTERNI E/O INTERNI	COSTO PRESUNTO	PERIODO
TUTTO IL PERSONALE	Aggiornamento normativa trasparenza e anticorruzione	FRONTALE	interno	0,00	febbraio/aprile
Dipendenti collegati alla prevenzione del rischio corruzione	Anticorruzione, inconfiribilità e incompatibilità	FRONTALE, in associazione con altri comuni - 1 giornata	esterno	€ 600,00	entro settembre
Responsabili servizi, Responsabili procedimento Incaricati trasparenza	Trasparenza, Accesso civico e tutela della privacy	FRONTALE	interno	0,00	Entro giugno

I dipendenti, alla fine della formazione interna, attesteranno di essere a conoscenza del presente piano di prevenzione della corruzione e provvederanno alla sua esecuzione.

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

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

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

- *la tutela dell'anonimato;*
- *il divieto di discriminazione;*
- *la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso ai sensi della legge n. 241/1990.*

La legge 179/2017 ha modificato l'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001.

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

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

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

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

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

A tal fine il Comune di Solarussa si è dotato:

- di un apposito modulo pubblicato sul sito dell'Ente nella sezione Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Corruzione che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione riservata;
- di un software dedicato, fornito da ANAC, per la gestione delle segnalazioni di illeciti. La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'**ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT)**, che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità.

### **Incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi. Divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune (pantouflage)**

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

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

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del

rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione (*pantouflage*) svolta attraverso i medesimi poteri.

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

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

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

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

## **RISPETTO DELLE NORME DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI**

### **Misure volte a garantire il rispetto delle norme**

Il Comune di Solarussa ha approvato, con deliberazione della Giunta Comunale n° 2 del 15 gennaio 2014, il codice di comportamento aziendale dei dipendenti comunali che fa parte integrante del presente Piano.

# **PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2019-2021**

## **Premessa**

Il decreto legislativo 33/2013 in materia di trasparenza, attraverso l'obbligo di pubblicazione dei dati previsti dall'allegato A) del decreto 33/2013, nella home page del sito istituzionale in apposita sezione denominata "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE", ha la finalità di consentire a tutti i cittadini, la verifica dell'attività amministrativa.

La trasparenza deve essere intesa come "accessibilità totale, attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) , della Costituzione.

Lo strumento cardine per darvi attuazione è il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, normato dall'art. 11 del D. Lgs. 150/2009.

Il documento redatto secondo le indicazioni fornite dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni pubbliche, oggi Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) contiene le principali azioni che il Comune intende adottare nel triennio 2019 – 2021 per realizzare compiutamente il principio di trasparenza.

## **CAPO I - OBIETTIVI**

Con l'adozione del presente Piano oltre a rispondere in maniera adeguata al dettato normativo in materia, si intendono perseguire i seguenti scopi:

- a) favorire un rapporto qualificato e costruttivo tra Comune e Utente in maniera da coinvolgere direttamente il cittadino nelle dinamiche riguardanti il paese e favorire una interazione costruttiva nell'interesse della collettività.
- b) Rafforzare il diritto del cittadino di essere informato in merito al funzionamento e ai risultati dell'ente;
- c) Garantire l'Accesso Civico secondo il modello FOIA previsto dal d.lgs. 97/2016, come accessibilità totale ai dati e documenti detenuti dalla pubblica amministrazione;
- d) Favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità;
- e) Garantire il miglioramento continuo nell'uso delle risorse e nell'erogazione dei servizi al pubblico;
- f) Promuovere l'integrità dell'azione amministrativa.

### **Art.1 - Organizzazione e funzioni dell'amministrazione**

1. La struttura organizzativa dell'ente prevede il Segretario Comunale e n. 4 Aree con responsabili preposti ai seguenti servizi:
  - ✓ Servizi Amministrativi e Socio culturali – Dott. Marco Casula (Interim)
  - ✓ Servizio Finanziario – Dott.ssa Tiziana Maria Pisu
  - ✓ Servizio Tecnico Manutentivo – Ing. Domenico Sanna
  - ✓ Servizio Vigilanza e Tributi – Dott. Marco Casula (Interim)

## **Art.2 - Fasi e soggetti responsabili**

1. Dal 2016 il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità è completamente integrato nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione.
2. Il Responsabile della Trasparenza, che a seguito di quanto disposto dall'aggiornamento del Piano Annuale Anticorruzione, coincide con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma Triennale con il coinvolgimento dei Servizi dell'Ente.
3. Il Nucleo di Valutazione verifica l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza ed integrità.
4. Ai responsabili dei servizi dell'Ente compete la responsabilità dell'individuazione dei contenuti del Programma e l'attuazione delle relative previsioni nelle materie di specifica competenza.

## **Art.3 - Principi e modalità di pubblicazione dei dati on-line**

1. Allo scopo di aumentare il livello di trasparenza consentendo l'immediata reperibilità delle informazioni da parte dei cittadini, le attività inerenti la predisposizione, modifica o integrazione dei dati del sito istituzionale del Comune di Solarussa sono improntati a:

### **a) chiarezza e accessibilità**

Valutazione della chiarezza dei contenuti e della navigazione del sito e avvio delle eventuali attività correttive e migliorative;

### **b) sezione "Amministrazione trasparente"**

Il sito ha un'apposita sezione di facile accesso e consultazione, raggiungibile attraverso un link posto nell'homepage del sito stesso. Tale sezione è strutturata in coerenza con quanto indicato nel presente programma e divisa in macroaree: facendo click su ogni voce l'utente potrà avere accesso alle informazioni di interesse. Le voci sono previste anche se i rispettivi contenuti non sono stati ancora pubblicati: in tal caso, verrà visualizzato il messaggio che i contenuti sono in via di pubblicazione;

### **c) tempestività**

La gestione del sito persegue la tempestività della pubblicazione delle informazioni e dei dati; le informazioni superate e/o non più significative vengono archiviate o eliminate, nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali e delle politiche di archiviazione dei dati.

### **d) titolarità del dato**

Per ogni area informativa viene definito quale settore, servizio o ufficio ha generato il contenuto informativo e a quale settore, servizio o ufficio quel contenuto si riferisce;

### **e) formati e contenuti aperti**

Ai sensi della normativa la pubblicazione delle informazioni prodotte dal Comune verrà effettuata privilegiando i contenuti aperti, adottando ove possibile licenze di utilizzo che permettano di limitare i propri diritti sul copyright, rilasciando quindi contenuti a licenza aperta con previsione di una clausola che consente agli utenti ed agli operatori di riutilizzare e/o condividere l'opera protetta per fini non commerciali.

## **CAPO II – STRUMENTI**

### **Art.4 - Sito web istituzionale**

1. Il Comune ha un proprio sito internet istituzionale adeguato alle indicazioni fornite dalle Linee Guida per i siti web della PA (aggiornamento del 29 luglio 2011), previste dalla Direttiva del 26 novembre 2009, n. 8 del Ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione nonché le misure a tutela della privacy, della delibera n.105/2010 e nella n. 2/2012 della CIVIT oggi ANAC.

### **Art.5 - Albo Pretorio online**

1. La legge n. 69 del 18 luglio 2009, perseguendo l'obiettivo di modernizzare l'azione amministrativa mediante il ricorso agli strumenti e alla comunicazione informatica, riconosce l'effetto di pubblicità legale solamente agli atti e ai provvedimenti amministrativi pubblicati dagli enti pubblici sui propri siti informatici. L'art. 32, comma 1, della legge stessa (con successive modifiche e integrazioni) ha infatti sancito che "a far data dal 1 gennaio 2011 gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti

amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati”.

#### **Art.6 – Informatizzazione delle procedure**

1. Prosegue il processo tendente ad informatizzare tutte le procedure, redazione e sottoscrizione di delibere e determine, con la progressiva dematerializzazione degli atti.
2. Secondo quanto previsto dall’art. 24 del d.l. 90/2014, devono essere informatizzate inoltre le procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni che permetta la compilazione on line con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell’identità digitale di cittadini e imprese. Le procedure dovranno permettere il completamento della procedura, il tracciamento dell’istanza con individuazione del responsabile del procedimento e, ove applicabile, l’indicazione dei termini entro i quali il richiedente ha diritto ad ottenere una risposta.

### **CAPO III - DATI DA PUBBLICARE**

#### **Art.7 – Pubblicazione dati**

1. Tutte le operazioni di verifica, aggiornamento ed elaborazione dei dati da pubblicare devono essere compiuti sulla scorta delle indicazioni contenute nell’allegato 2 della delibera CIVIT 50/2013 “Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati”.
2. Dal punto di vista organizzativo i dati sono definiti dai Responsabili dei Servizi e pubblicati e aggiornati dagli stessi e/o tramite incaricati.
3. Per quanto riguarda la pubblicazione in via generale dei dati sul sito del Comune, con riferimento a tutte le pagine del portale, si richiamano le linee guida del Garante della privacy (provvedimento n. 243 del 15.05.2014).
4. Gli obiettivi indicati in questo Piano saranno collegati con il Piano annuale delle Performance e con tutti gli strumenti di gestione dell’ente. Il raggiungimento dell’obiettivo di pubblicazione di tutti i dati previsti nonché il loro costante e tempestivo aggiornamento, costituiranno precisi obiettivi di performance per tutti i servizi.

#### **Art.8 - Utilizzabilità dei dati**

1. La trasparenza implica che tutti i dati resi pubblici possano essere utilizzati da parte degli interessati, non è sufficiente infatti la sola pubblicazione a garantire la realizzazione degli obiettivi di trasparenza.
2. Per l’usabilità dei dati, i servizi dell’Ente devono curare la qualità della pubblicazione affinché i cittadini e gli stakeholder possano accedere in modo agevole alle informazioni e ne possano comprendere il contenuto, individuando se possibile misure e strumenti di comunicazione che consentano di ampliare il numero dei cittadini con particolare attenzione a quei soggetti che non utilizzano le tecnologie informatiche.

### **CAPO IV – DESCRIZIONE DELLE INIZIATIVE PER L’INTEGRITA’ E LA LEGALITA’**

#### **Art.9 - Iniziative**

1. Al fine di garantire il rispetto della legalità e lo sviluppo della cultura dell’integrità nell’azione amministrativa dell’Ente, in esecuzione di quanto previsto dalla Legge 190/2012, la Giunta Comunale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione curandone. Si provvederà a dare attuazione a quanto previsto in materia di pubblicità degli atti, con riferimento alla legge n. 190/2012, contenente disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.
2. E’ operativo il servizio di controllo interno, il cui regolamento è stato approvato con deliberazione C.C. n. 1 del 15/01/2013, volto a garantire, attraverso l’esame dei dati relativi ai costi dei servizi erogati alla cittadinanza, il rispetto dei principi di economicità ed efficienza dell’azione amministrativa.
3. L’Amministrazione intende anche sensibilizzare i cittadini all’utilizzo del sito istituzionale dell’Ente, al fine di sfruttarne tutte le potenzialità, sia dal punto di vista meramente informativo che di erogazione di servizi on line.

### **Art.10 - monitoraggi e aggiornamenti**

1. Il Responsabile della trasparenza, verifica sullo stato di attuazione del programma segnalando eventuali inadempimenti.
2. Il Nucleo di Valutazione vigila sulla redazione del monitoraggio periodico e sui relativi contenuti.

## **CAPO IV – IL NUOVO ACCESSO CIVICO E GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI**

- *Fino al 2013 nel nostro ordinamento il **diritto di accesso agli atti** era previsto, oltre che da alcune norme speciali, **dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241** e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.*
- *Con l'emanazione del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'**accesso civico limitato** a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.*
- *Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, **introduce l'accesso civico generalizzato**, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente"*
- *Resta ferma ed autonoma la disciplina dell'**accesso agli atti di gara**, come specificamente regolamentata dall'art. 53 del Nuovo codice dei Contratti Pubblici D.Lgs n. 50/2016.*

Come indicato dall'ANAC (Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 - Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, co. 2, D.Lgs. n. 33/2013), le tre distinte tipologie di accesso devono essere oggetto di specifica regolamentazione, "con il fine... di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

### **L'ESERCIZIO DELL'ACCESSO CIVICO – L'ISTANZA**

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

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

### **L'ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO**

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

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

### **Le esclusioni all'accesso civico generalizzato**

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o "posizioni delicate":

per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

Nel Comune di Solarussa è stato adottato uno specifico regolamento che ha espressamente disciplinato i casi in cui l'accesso civico è limitato o escluso.

#### **L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"**

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

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

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

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

Al comma 5 dell'art. 5 del D.lgs. 14.03.2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

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

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

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

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

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

#### **La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati**

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

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

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

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



### **La segnalazione dell'omessa pubblicazione**

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

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

### **Il titolare del potere sostitutivo**

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il Segretario Comunale Dott. Marco Casula. Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

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

## **GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO**

### **• Il diritto di accesso del consigliere comunale**

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

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

### **• Accesso ambientale**

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

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

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

### **• Accesso sugli appalti**

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

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