

**COMUNE DI VILLANOVA MONTELEONE**  
**Provincia di Sassari**

**Verbale di Deliberazione della Giunta Comunale**

**Numero 5 Del 25-01-17**

<b>Oggetto:</b>	<b>APPROVAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2017-2019</b>
-----------------	---

L'anno duemiladiciassette il giorno venticinque del mese di gennaio alle ore 17:00, nella sede dell'Ente, si è riunita la Giunta Comunale.

Risultano:

<b>MELONI QUIRICO</b>	<b>Sindaco</b>	<b>P</b>
<b>SPANU RAFFAELE</b>	<b>Assessore</b>	<b>P</b>
<b>SOGOS GIOVANNI</b>	<b>Assessore</b>	<b>P</b>
<b>RIU MARIA GIOVANNA</b>	<b>Assessore</b>	<b>A</b>
<b>PIRAS GIOVANNI (1980)</b>	<b>Assessore</b>	<b>A</b>

Constatata la legalità dell'adunanza per il numero degli intervenuti assume la presidenza il Signor MELONI QUIRICO in qualità di Sindaco con la partecipazione del SEGRETARIO COMUNALE FOIS GIOVANNI

**LA GIUNTA COMUNALE**

**PREMESSO:**

- che il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge n. 190 recante *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*;

- che il comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012 prevede l'obbligo di individuare il responsabile della prevenzione della corruzione, che, negli enti locali, è individuato, di norma, nel Segretario, salva diversa e motivata determinazione;

- che, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 8, della legge 190/2012, l'organo di indirizzo politico, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione, la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione;

- che tale Piano deve risultare coerente e possibilmente coordinato con i contenuti del Piano Nazionale anticorruzione (PNA);

- che il Piano Nazionale Anticorruzione, predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, è stato approvato con la deliberazione n. 72 del 11 settembre 2013 della Commissione Indipendente per la Valutazione e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche - CIVIT- ora Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC);

- che il Piano Nazionale Anticorruzione prevede che ciascuna amministrazione dovrà adottare e comunicare al Dipartimento il proprio Piano Triennale di Prevenzione, che di regola include anche il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, entro il 31 gennaio di ogni anno;

- che, con l'entrata in vigore dell'art. 19, comma 15, del D.L. n. 90/2014, convertito in Legge n. 114/2014, le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione di cui all'art. 1, commi 4, 5 e 8, della legge n. 190 del 2012, sono state trasferite all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);

**VISTO** l'allegato *Piano di prevenzione della corruzione del triennio 2017-2019*, predisposto senza oneri aggiuntivi per l'ente, ed elaborato sulla scorta del PNA e delle intese siglate il 24 luglio 2013 dalla Conferenza Unificata;

**PRESO ATTO** che il Responsabile, al fine di consentire il massimo coinvolgimento nella procedura di approvazione del presente Piano ha avviato apposita procedura partecipativa, mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito web istituzionale, invitando i soggetti interessati a trasmettere eventuali proposte ed osservazioni, ma che non ne sono pervenute;

**PRESO ATTO** che, come chiarito dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC, già CIVIT), con la deliberazione n.12 del 22.01.2014, la competenza ad adottare il Piano triennale della prevenzione della corruzione spetta alla Giunta;

**DATO ATTO** che sulla proposta della presente deliberazione è stato apposto il visto di conformità dell'azione amministrativa rispetto alle leggi, allo Statuto ed ai regolamenti, ai sensi dell'art. 4 comma 2 del regolamento Comunale dei controlli interni;

**DATO ATTO** che nel presente piano sono contenuti anche gli obblighi di trasparenza;

**ACQUISITO** il parere favorevole di regolarità tecnica espresso ai sensi dell'art.49 del D.lgs 267/2000;

**CON** votazione unanime favorevole, espressa nelle forme di legge

### **DELIBERA**

**DI APPROVARE** l'allegato Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2017-2019 contenenti le schede di valutazione del rischio;

**DI TRASMETTERE** il presente *Piano di prevenzione della corruzione del triennio 2017-2019* all'ANAC, ai sensi dell'art. 1, comma 8, della L.190/2012 e art. 19 – comma 15 – del D.L. 90/2014.

**Valutata** l'urgenza imposta dalla volontà di concludere tempestivamente il procedimento, allo scopo di rendere efficace senza indugio il nuovo *Piano prevenzione della corruzione e trasparenza del triennio 2017-2019* data la

delicatezza della materia trattata, con separata e unanime votazione favorevole,

**DELIBERA**

**DI DICHIARARE** l'immediata eseguibilità della presente deliberazione, ai sensi dell'art. 134 comma 4, del D.lgs 267/2000

**PARERE:** REGOLARITA' TECNICA  
VISTO con parere Favorevole

Il Responsabile  
FOIS GIOVANNI

Visto di conformità dell'azione amministrativa alle Leggi, allo Statuto e ai Regolamenti, ai sensi dell'art. 4, comma 2, del Regolamento Comunale dei Controlli interni.

Il Segretario Comunale  
FOIS GIOVANNI

Il presente verbale viene letto, approvato e sottoscritto.

Il Presidente  
MELONI QUIRICO

L'Assessore Anziano  
SPANU RAFFAELE

Il Segretario Comunale  
FOIS GIOVANNI

**SI ATTESTA CHE LA PRESENTE DELIBERAZIONE**

Verrà pubblicata all'albo pretorio del Comune per 15 giorni consecutivi dalla data odierna.

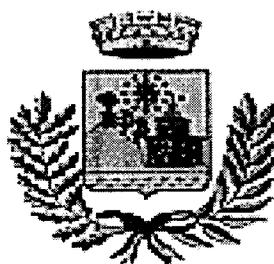
Verrà trasmessa in data odierna ai gruppi Consiliari.

VILLANOVA MONTELEONE, Li 27 GEN. 2017

IL SEGRETARIO COMUNALE  
Dr. Giovanni Fois

# Comune di Villanova Monteleone

Provincia di Sassari



PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
(P.T.P.C.) DEL COMUNE DI VILLANOVA MONTELEONE

2017/2019



*Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 5 del 25.01.2017*

1. Premessa
2. Cos'è la corruzione
3. Riferimenti normativi
4. Riferimenti operativi
5. Gli obiettivi strategici del Piano nazionale Anticorruzione
6. Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.)
7. Il processo di adozione del P.T.P.C.
8. I soggetti interni coinvolti nella prevenzione della corruzione
9. I soggetti esterni coinvolti nella prevenzione della corruzione
10. La cultura della prevenzione, attraverso lo sviluppo della conoscenza, del consenso e dell'accettazione
11. Analisi, strumenti ed iniziative di comunicazione
12. Le aree di rischio corruzione
13. La mappatura dei processi e la valutazione dei rischi
14. Le misure per la gestione dei rischi

## 1. Premessa

In attuazione del contenuto dell'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, con deliberazione di Giunta Comunale, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, è stato approvato dal Comune di Villanova Monteleone, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2017-2019.

Il piano, redatto in coerenza con le disposizioni contenute nella legge n. 190/2012 e nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), è stato redatto nell'ottica di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio, nonché di creare un collegamento tra prevenzione della corruzione-trasparenza- performance per una più ampia gestione del «rischio istituzionale».

Il Piano sarà pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale, all'interno della sezione denominata "Amministrazione Trasparente / Altri Contenuti – Corruzione / Piano di prevenzione della corruzione”.

La predisposizione del piano è stata curata dal Responsabile della prevenzione della corruzione, con la partecipazione dei Responsabili di Servizio ed è stato elaborato seguendo le indicazioni fornite dal P.N.A., predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica ai sensi dell'art. 1, comma 4, lett. c) della L. n. 190/2012, approvato con delibera n. 72/2013 della CIVIT (ora A.N.A.C.).

La collaborazione con i Responsabili ha consentito la valutazione del rischio connesso ai vari processi e l'adozione di talune misure di mitigazione e contrasto dei fenomeni di corruzione.

Per i processi individuati con un livello di rischio “medio / alto / altissimo”, sono state adottate misure organizzative, procedurali e amministrative atte a riportare il rischio entro livelli contenuti.

Successivamente all'adozione del Piano, il RPC ha effettuato incontri e adottato direttive rivolte ai Responsabili di servizio, finalizzate alla piena attuazione del Piano, che si è esplicata con l'adozione delle misure previste.

Particolare rilevanza è stata data alla diffusione della cultura della legalità mediante la partecipazione del personale ad incontri formativi su temi etici e di legalità.

Le misure del Piano di prevenzione della corruzione sono coordinate con le misure e gli interventi previsti dal Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, infatti, oltre che costituire livello essenziale delle prestazioni erogate, rappresenta un valido strumento di diffusione ed affermazione della cultura del rispetto delle regole, nonché di prevenzione e di lotta ai fenomeni corruttivi. Gli obiettivi contenuti nel piano sono stati formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'Ente, definita nel Piano Esecutivo di Gestione.

La funzione di controllo dell'effettiva attuazione degli obblighi previsti è stata attuata:

- nell'ambito dei “controlli di regolarità amministrativa” previsti dal Regolamento sui controlli interni ;
- nell'ambito dell'attività di monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione ex art. 1, co. 14, della L. 190/2012;
- attraverso appositi controlli effettuati dal Responsabile della Prevenzione e corruzione.

E' stata garantita la tracciabilità dell'intero processo amministrativo, attraverso la sua informatizzazione.

E' stata disciplinata la procedura di accesso civico, inteso quale diritto dei cittadini di richiedere documenti, informazioni o dati che l'Ente ha omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo. E' stato, inoltre, predisposto

un apposito modulo per la richiesta che è gratuita, non deve essere motivata e deve essere indirizzata al Responsabile della trasparenza.

E' stato introdotto operativamente nell'Ente un sistema di controllo interno capace di garantire il perseguimento di livelli ottimali di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, di monitorare e verificare la regolarità delle procedure e degli atti adottati dall'Ente nonché gli eventuali scostamenti rispetto alle disposizioni normative e regolamentari. Sulla base di questi controlli, sono state predisposte specifiche schede di rilevazione delle anomalie riscontrate ed apposite direttive per i responsabili, così come previsto dal Regolamento sui Controlli Interni. I Responsabili, inoltre, hanno certificato, al momento del conferimento dell'incarico, l'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità previste dal d. lgs. n. 39/2013.

Per favorire l'emersione di fattispecie di illecito, è in fase di studio la predisposizione di modulo per le segnalazioni e l'adozione di un sistema "riservato" di ricezione delle stesse, per tutelare l'identità del segnalante (Whistleblowing).

Si è provveduto, inoltre, alla predisposizione di un modulo da sottoporre all'accettazione dei contraenti, mediante sottoscrizione, con il quale questi ultimi si impegnano a dichiarare di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto. In coerenza con il PNA e con le prescrizioni di cui all'art. 1 c. 8 della legge n. 190/2012 si è provveduto alla redazione del primo aggiornamento del Piano, costruito anche per quest'anno come strumento in progress, nella consapevolezza che i processi di miglioramento di una organizzazione sono lunghi e complessi.

Gli obiettivi posti per il triennio 2017-2019, alla luce dell'esperienza maturata nel decorso anno, sono realisticamente raggiungibili, tenuto conto del livello di attenzione posta da parte dell'organizzazione dell'Ente, al perseguimento di strategie mirate allo sviluppo di un contesto ideale alla prevenzione dei fenomeni di corruzione.

Il piano è stato rivisitato tenendo conto delle modifiche apportate con legge n. 114/2014 alla legge n. 190/2012.

## **2. Cos'è la corruzione**

Il concetto di corruzione<sup>1</sup> preso in considerazione ai fini della predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione e nei Piani anticorruzione dei vari enti della pubblica amministrazione, ha un'accezione ampia, in quanto è comprensivo delle varie situazioni, più estese rispetto alla fattispecie penalistica 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 comprendono sia l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo I del Codice Penale, sia 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 dal mondo esterno. Non è rilevante, a tal fine, che tale azione abbia successo, ovvero che rimanga a livello di tentativo.

In altri termini è possibile individuare schematicamente l'alveo delle situazioni di corruzione nel seguente elenco:

---

<sup>1</sup> Si veda la definizione di corruzione riportata nel par. 2.1 del P.N.A.

- A. i reati di corruzione in senso proprio previsti e puniti dagli artt. 318 c.p. (Corruzione per l'esercizio della funzione), 319 c.p. (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) e 319-ter c.p. (Corruzione in atti giudiziari);
- B. tutti i reati di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale<sup>2</sup>;
- C. qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato dal perseguimento di fini privati;
- D. qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato da indebite pressioni provenienti dall'interno della pubblica amministrazione (funzionari, amministratori, rappresentanti sindacali, esponenti di altre amministrazioni) ovvero dall'esterno dell'amministrazione;
- E. qualunque tentativo di alterazione del corretto funzionamento della pubblica amministrazione, dell'indipendenza decisionale dei suoi organi, della separazione tra ambito decisionale politico ed amministrativo di cui alle lettere precedenti, ancorché non produca alcun effetto concreto.

### 3. Riferimenti normativi

- legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 265 del 13 novembre 2012, rubricata *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* come modificato dalla L.114/2014;
- decreto legislativo 31 dicembre 2012 n. 235, rubricato *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 colposi, a norma dell'art. 1, comma 63, della legge 6 dicembre 2012, n. 190*;
- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 rubricato *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*;
- decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 rubricato *Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190*;
- decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2017, n. 62, rubricato *Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*.
- Decreto legislativo n. 165/2001, rubricato *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*;

### 4. Riferimenti operativi

---

<sup>2</sup> Art. 314. - Peculato; Art. 316. - Peculato mediante profitto dell'errore altrui; Art. 316-bis. - Malversazione a danno dello Stato; Art. 316-ter. - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; Art. 318. - Corruzione per l'esercizio della funzione; Art. 319. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio; Art. 319-ter. Corruzione in atti giudiziari; Art. 319-quater. - Induzione indebita a dare o promettere utilità; Art. 320. - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio; Art. 321. - Pene per il corruttore; Art. 322. - Istigazione alla corruzione; Art. 322-bis. - Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri; Art. 323. - Abuso di ufficio; Art. 325. - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio; Art. 326. - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio; Art. 328. - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione; Art. 329. - Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica; Art. 331. - Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità; Art. 334. - sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa; Art. 335. - Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa;

- Determinazione n. 12/2015 dell'A.N.A.C in tema di Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione
- Delibera A.N.A.C n. 12/2014 in tema di organo competente ad adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione negli enti locali;
- Delibera A.N.A.C. n. 75/2013, recante le Linee guida in materia di codici di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni;
- Delibera A.N.A.C. n. 72/2013, relativa all'approvazione del Piano nazionale Anticorruzione;
- Delibera ex CIVIT n. 15/2013 in materia di organo competente a nominare il responsabile della prevenzione della corruzione nei comuni;
- Circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, recante disposizione per la repressione e la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione.

### **5. Gli obiettivi strategici e misure attuative indicati dal P.N.A.**

La formulazione della strategia nazionale anticorruzione è finalizzata al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

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

I tre obiettivi strategici si sviluppano nelle **misure attuative** a cura dei soggetti istituzionali coinvolti (A.N.A.C., Conferenza Unificata, Dipartimento Funzione Pubblica), che nel Piano Nazionale Anticorruzione sono così sintetizzate:

#### **ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione:**

- Diramare indirizzi alle p.a. per introdurre le misure di prevenzione della corruzione (direttive, raccomandazioni), curando anche il raccordo con gli organismi associativi rappresentativi delle p.a.;
- Individuare le modalità applicative specifiche per le p.a. regionali e locali;
- Diffondere buone pratiche per la prevenzione della corruzione, mediante comunità di pratiche e seminari;
- Promuovere iniziative per lo studio di misure di prevenzione in specifici settori, anche mediante coordinamento e partecipazione a progetti di ricerca;
- Assistere gli enti locali ai fini dell'elaborazione della propria strategia di prevenzione (P.T.P.C.);
- Attuare il monitoraggio sulla introduzione e sull'implementazione delle misure di prevenzione da parte delle p.a., anche al fine di individuare interventi di sviluppo e correttivi della strategia nazionale;
- Effettuare il monitoraggio sui codici di comportamento settoriali delle p.a., anche al fine di diffondere buone pratiche;
- Proporre aggiornamenti e adeguamenti del P.N.A., sulla base dei risultati dei monitoraggi, degli scambi con le p.a. e del contributo dei portatori di interesse;
- Realizzare un osservatorio sull'evoluzione del fenomeno corruttivo;

#### **aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione:**

- Attuare un'azione di sensibilizzazione attraverso atti di indirizzo e diffusione del valore positivo del whistleblower;

- Diffondere buone pratiche in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower), mediante seminari o via web, anche in raccordo con O.N.G. che hanno sperimentato esperienze positive;
- Attuare il monitoraggio delle segnalazioni di discriminazione nei confronti del whistleblower, al fine di valutare interventi di azione;
- Realizzare interviste in contesti selezionati per valutare la percezione della corruzione da parte dei dipendenti e il valore della integrità;

**creare un contesto sfavorevole alla corruzione:**

- Attuare forme di raccordo tra i soggetti istituzionali coinvolti nella prevenzione della corruzione, mediante atti di indirizzo, incontri o seminari;
- Coinvolgere i responsabili della prevenzione e i responsabili del personale in iniziative di sensibilizzazione al fine di assicurare l'applicazione dei Codici di comportamento;
- Definire forme di collaborazione attraverso la stipula di protocolli d'intesa con O.N.G. ed altri organismi che hanno competenza in materia;
- Monitorare l'applicazione delle sanzioni disciplinari a carico dei dipendenti da parte delle p.a.;
- Programmare insieme alla S.N.A. e ad altri istituti formativi interventi di formazione ai pubblici dipendenti sui temi della prevenzione della corruzione e dell'etica;
- Promuovere azioni di sensibilizzazione per gli studenti, mediante interventi seminariali.

## 6. IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC)

La strategia di prevenzione del rischio corruttivo si articola in due livelli:

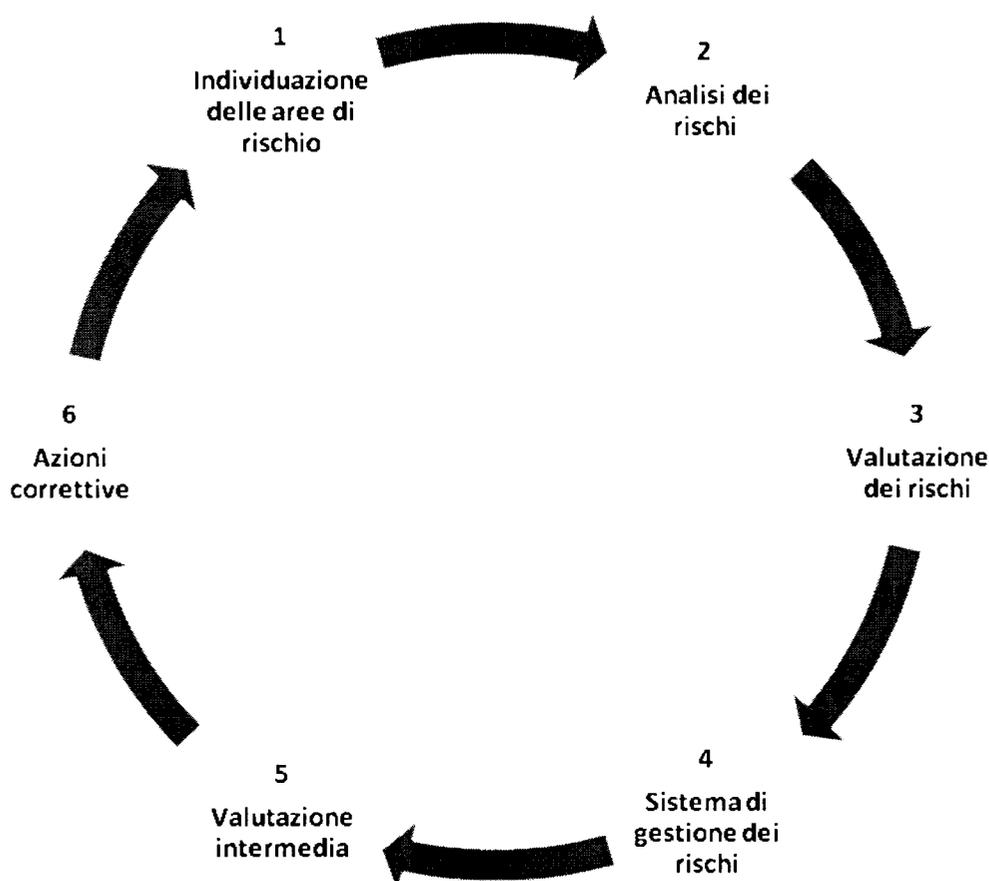
- a livello centrale: uno centrale, realizzata principalmente mediante il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA);
- a livello decentrato: da attuarsi presso ciascuna pubblica amministrazione, mediante la realizzazione di specifici Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC).

Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione (sigla .PTPC) è un programma di attività nel quale sono indicate le aree di rischio all'interno dell'Amministrazione e dei rischi specifici, delle misure concrete da implementare per la prevenzione, tenuto conto del livello di pericolosità dei rischi specifici. Esso contiene, inoltre, i responsabili per l'attuazione delle misure ed il cronoprogramma delle stesse.

Nel PTPC viene esplicitato un programma di attività che deriva da una fase preliminare di analisi dei rischi potenziali di fenomeni corruttivi, all'interno dei processi amministrativi.

Ad essa segue una valutazione probabilistica della rischiosità ed una classificazione dei rischi in base al livello calcolato.

In sintesi la strategia comunale di prevenzione della corruzione si articola in 6 fasi cicliche, strettamente connesse tra loro:



## **7. IL PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Entro il 31 gennaio di ogni anno il Comune deve adottare il PTPC, ai sensi dell'art. 1 comma 8 della legge n. 190/2012.

Il Piano è stato redatto dal Segretario Comunale in qualità di responsabile per la prevenzione della corruzione ed è adottato con deliberazione della Giunta Comunale.

## **8. I SOGGETTI INTERNI COINVOLTI NELLA PREVENZIONE**

Di seguito vengono riportati i soggetti coinvolti nella prevenzione con i relativi compiti e responsabilità:

### Il Sindaco:

- a. Nomina il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.
- b. Nomina il Responsabile per la Trasparenza e l'Integrità.
- c. Nomina i singoli Responsabili di servizio in cui si articola l'organizzazione comunale.

### La Giunta Comunale:

- a. è l'organo competente ad adottare il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC), il Piano triennale della trasparenza ed integrità (PTTI), il Codice di Comportamento dei dipendenti Comunali (CdC), il Piano delle Performance (PP), il Regolamento per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni e, più in generale, l'organizzazione degli uffici e dei servizi;
- b. approva tutti gli aggiornamenti dei documenti di cui al punto precedente;
- c. emana gli atti di indirizzo e gli atti di macro organizzazione direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

### Il Consiglio Comunale:

- a) esercita la potestà regolamentare;
- b) formula indirizzi alla Giunta Comunale per l'adeguamento dei regolamenti di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi.
- c) acquisisce annualmente ed esamina la relazione illustrativa sui risultati dell'attività svolta in materia di prevenzione.
- d) può chiedere, quando lo ritiene opportuno, al Responsabile della prevenzione della corruzione di riferire sull'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione.

### Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)<sup>3</sup>:

nella figura del Segretario Comunale pro-tempore del Comune. Le principali funzioni del RPC sono così riassunte:

---

*La Circolare n. 1 del Dipartimento della Funzione Pubblica ha fornito precisi indirizzi circa i requisiti soggettivi, le modalità ed i criteri di nomina, i compiti e le responsabilità del RPC. Ulteriori compiti sono stati attribuiti con d.lgs. n.39/2013, d.lgs. n. 33/2013 e art. 54 del d.lgs. n. 165/2001 come recentemente modificato.*

- a) predisporre e proporre alla Giunta, ai fini dell'adozione, il PTPC, il PTTI, il CdC, il PP e di ogni altro atto organizzativo o regolamentare qualora lo ritenga necessario o utile ai fini della prevenzione della corruzione;
- b) predisporre e proporre alla Giunta gli aggiornamenti ai documenti di cui al punto a);
- c) definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori esposti alla corruzione;
- d) verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità;
- e) propone di modifica del PTCP in caso di accertate significative violazioni o quanto intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- f) individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- g) pubblicazione sul sito web istituzionale di una *relazione annuale illustrativa sui risultati dell'attività svolta in materia di prevenzione della corruzione*;
- h) trasmette la relazione annuale di cui sopra (entro il 15 dicembre di ogni anno) al Consiglio Comunale;
- i) riferisce, quando richiesto dai dagli organi di governo (Sindaco, Consiglio, Giunta), sull'attività svolta;
- j) svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013;
- k) svolge i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi del d.lgs. n. 39/2013;
- l) quale Responsabile della Trasparenza e dell'Integrità, svolge tutte le funzioni ad esso attribuite dal D.Lgs. n. 33/2013 e successive modifiche ed integrazioni;
- m) cura la diffusione del Codice di Comportamento nell'Amministrazione ed il monitoraggio annuale della sua attuazione, la pubblicazione nel sito e l'invio all'A.NA.C., anche dei risultati del monitoraggio, ai sensi dell'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001;
- n) quale componente monocratico dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) cura l'istruttoria e l'adozione dell'atto finale dei procedimenti disciplinari per i quali sia prevista una sanzione diversa dal mero richiamo verbale; provvede alle comunicazioni obbligatorie all'Autorità Giudiziaria ed alla Procura della Corte dei Conti in sede Giurisdizionale nel caso di violazioni penali ovvero qualora ravvisi ipotesi di responsabilità amministrativa o contabile;
- o) svolge le funzioni di propria competenza nel Nucleo di Valutazione, di cui è componente;
- p) osserva le misure contenute nel PTPC.

I funzionari titolari di posizione organizzativa, per l'area di rispettiva competenza:

- a) svolgono attività informativa al RPC, all'Autorità Giudiziaria, ai referenti (se individuati), responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'attività dell'amministrazione;
- b) partecipano al processo di gestione del rischio;
- c) formulano proposte al RPC di aggiornamento del PTCP, del PTTI, del CdC e del PP;
- d) svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nell'ambito della trasparenza amministrativa;
- e) assicurano l'osservanza del codice di comportamento e verificare le ipotesi di violazione;
- f) adottano le misure gestionali di competenza previste dal Codice di Comportamento e dalle vigenti disposizioni di legge;

- g) monitorano costantemente sull'attività svolta dal personale assegnato;
- h) osservano le misure contenute nel presente piano.

#### Tutti i dipendenti comunali:

- a) partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel presente piano;
- b) segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile di posizione organizzativa o all'U.P.D.;
- c) segnalano casi di personale conflitto di interessi.

#### Il Nucleo di Valutazione:

- a) partecipa al processo di gestione del rischio;
- b) considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
- c) svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa; esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato dall'amministrazione e sugli eventuali aggiornamenti dello stesso;
- d) Osserva le misure contenute nel PTPC.

#### I referenti per la Prevenzione (possono essere individuati nel PTPC):

- a) Svolgono attività informativa nei confronti del RPC affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione;
- b) Svolgono attività di costante monitoraggio sull'attività svolta dai Responsabili di Struttura Organizzativa;
- c) Osservano le misure contenute nel PTPC.

#### I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- a) osservano le misure contenute nel presente piano;
- b) segnalano le situazioni di illecito al RPC e all'Autorità Giudiziaria.

#### **LE FASI**

1. Entro il 20 ottobre di ogni anno ciascuna Posizione Organizzativa del comune di Villanova Monteleone trasmette al Responsabile per la prevenzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.
2. Entro il 20 Novembre di ogni anno il Responsabile per la prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora un primo report sullo stato di attuazione del Piano ed una proposta di aggiornamento dello stesso, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali eventualmente occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta, e per conoscenza a tutti i Consiglieri Comunali.
3. Entro il 30 Novembre i consiglieri comunali possono produrre note contenenti valutazioni sullo stato d'attuazione del Piano, integrazioni o suggerimento sulla proposta di aggiornamento.

4. La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge, dopo aver coinvolto nelle forme più adeguate gli stakeholder esterni.
5. Il Piano, una volta approvato viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente".
6. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro i termini fissati dal Anac la relazione recante i risultati dell'attività svolta.
7. Il Piano è uno strumento flessibile e può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.
8. E' intendimento, per l'anno 2017, un particolare approfondimento dell'esame del codice di comportamento integrativo per valutare l'opportunità o l'obbligo di procedere ad un suo aggiornamento, soprattutto in rapporto ad eventuali modifiche man mano inserite nella normativa vigente.

## **9. I SOGGETTI ESTERNI COINVOLTI NELLA PREVENZIONE**

Nell'ambito della strategia nazionale di prevenzione della corruzione è fondamentale l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- l'A.N.A.C.: 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;
- Il Dipartimento della Funzione Pubblica che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione;
- Il Prefetto di Sassari: assiste il Comune nell'elaborazione del PTPC.
- I cittadini e gli stakeholders: non hanno funzioni specifiche ma devono essere coinvolti nella gestione del piano attraverso azioni di informazione e consultazione ed attivando canali che favoriscano la comunicazione all'amministrazione, anche in forma anonima, di possibili fenomeni corruttivi. Inoltre devono essere informati circa i contenuti del piano con modalità adeguate ai diversi livelli di competenza e preparazione (pubblicazione integrale del piano, articoli divulgativi, manifesti, ecc.). Esercitano, inoltre, il diritto di accesso civico in materia di trasparenza amministrativa.

## **10. LA CULTURA DELLA PREVENZIONE ATTRAVERSO IL PROCESSO DI SVILUPPO DELLA CONOSCENZA, DEL CONSENSO E DELL'ACCETTAZIONE**

La legalità, l'efficienza, l'efficacia ed economicità, costituiscono i valori fondamentali su cui deve reggere l'attività amministrativa. In questo senso va letto anche l'art. 1, comma 1, della Legge n. 241/1990, ossia "*L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta a criteri di economicità,*

*di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario."*

Il PTPC costituisce uno strumento di pianificazione che mira a prevenire potenziali rischi di fenomeni distorsivi della legalità che, a loro volta, producono anche effetti diretti ed indiretti di inefficacia ed inefficienza.

Poiché l'efficacia del PTPC dipende anche dalla sua conoscenza, dal consenso e dall'accettazione, è fondamentale che i soggetti interni coinvolti non vivano le misure contenute nel PTPC come un appesantimento sterile ed inutile dell'attività amministrativa o del proprio lavoro, ma come un'opportunità per favorire trasparenza e legalità all'interno dell'ente.

Il primo step è lo sviluppo di un crescente grado della conoscenza, che sarà perseguito attraverso:

- a) la partecipazione dei responsabili titolari di posizione organizzativa nelle fasi di pianificazione;
- b) la pubblicazione nel sito del PTPC;
- c) le periodiche riunioni formative ed informative;
- d) le direttive emanate dal RPC.

Qualora l'applicazione delle procedure del PTPC portasse a rallentamenti dell'attività amministrativa, ciò non deve determinare una colpevolizzazione degli uffici né, tantomeno, cedere alla tentazione di accantonare le regole per perseguire con maggiore rapidità gli obiettivi che l'amministrazione si è prefissata. In questo senso gli organi di governo (Sindaco, Giunta e Consiglio), nella consapevolezza dell'importanza ed obbligatorietà delle misure previste dal Piano, devono sostenere l'operato degli uffici anche quando il rispetto delle norme comporta rallentamenti nell'attività amministrativa.

Il RPC e tutto il personale, ciascuno per quanto di propria competenza, devono interpretare il PTPC come uno strumento operativo volto al perseguimento degli obiettivi propri dell'Amministrazione comunale nel pieno rispetto della legalità e non come mero adempimento.

Potrà crearsi consenso attorno alle previsioni del PTPC e queste potranno essere accettate solo se nessuno dei soggetti coinvolti le utilizzerà in modo strumentale per perseguire obiettivi propri: in particolare le regole di PTPC non possono essere applicate per aggravare senza motivo i procedimenti amministrativi, né per ritardare il compimento degli atti del proprio ufficio o per fare in modo che tali adempimenti ricadano su altri uffici. Tali condotte sono oggetto di specifica previsione da parte del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici e devono essere sanzionate disciplinarmente.<sup>4</sup> E' intendimento generale di procedere allo sviluppo di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;

## **11. ANALISI, STRUMENTI E INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE**

Secondo quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza Unificata del 24 luglio 2013, il Piano deve essere trasmesso per via telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il Dipartimento della funzione pubblica ha unificato la gestione degli adempimenti a carico delle P.A. mediante il sistema integrato "PERLA PA". Il sistema è stato integrato per ricevere le comunicazioni relative ad alcuni degli adempimenti previsti dalla legge 190 del 2012, tenuto conto delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) approvato l'11 settembre 2013.

Il Piano adottato ed i suoi aggiornamenti sono pubblicati, inoltre, nell'apposita sezione amministrazione trasparenza del sito [www.comune.villanovamontealeone.ss.it](http://www.comune.villanovamontealeone.ss.it), sotto sezione di primo livello contenuti - corruzione.

---

<sup>4</sup> Art. 11, comma 1, D.P.R. n. 62/2013: "Fermo restando il rispetto dei termini del procedimento amministrativo, il dipendente, salvo giustificato motivo, non ritarda né adotta comportamenti tali da far ricadere su altri dipendenti il compimento di attività o l'adozione di decisioni di propria spettanza."

## 12. LE AREE DI RISCHIO CORRUZIONE

### Definizione di rischio e di evento

Per rischio si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, perciò, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un altro evento.

L'evento è inteso, invece, come il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

L'individuazione delle aree di rischio ha lo scopo di consentirne l'emersione e stabilire un maggior presidio con specifiche misure di prevenzione.

Le aree di rischio variano a seconda del contesto interno ed esterno delle varie amministrazioni pubbliche. È possibile individuare, comunque, aree di rischio ricorrenti, cioè rispetto alle quali tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte.

### Aree di rischio ricorrenti (o obbligatorie)

Secondo il legislatore queste aree si riferiscono ai procedimenti elencati nell'art. 1 comma 16 della legge n. 190/2012, cioè quelli di:

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

Tali procedimenti corrispondono alle **aree a rischio obbligatorie dal PNA<sup>5</sup>**, dettagliate nelle seguenti ulteriori **sotto aree**:

#### *A. Area acquisizione e progressione del personale*

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione
4. Attribuzione di particolari incarichi o responsabilità che comportano retribuzione o vantaggi economici o di carriera

#### *B. Area affidamento di lavori, servizi e forniture<sup>6</sup>*

---

<sup>5</sup> Vedi Allegato 2 del PNA

<sup>6</sup> In quest'Area possono essere ricomprese anche le attività considerate ad alto rischio di infiltrazione mafiosa individuate dall'art. 1 comma 53 della legge n. 190/2012, cioè: a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi; b) trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi; c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti; d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume; e) noli a freddo di macchinari; f) fornitura di ferro lavorato; g) noli a caldo; h) autotrasporti per conto di terzi; i) guardiania dei cantieri."

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
  2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
  3. Requisiti di qualificazione
  4. Requisiti di aggiudicazione
  5. Valutazione delle offerte
  6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
  7. Procedure negoziate
  8. Affidamenti diretti
  9. Revoca del bando
  10. Redazione del cronoprogramma
  11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
  12. Subappalto
  13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
  14. realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi.
- C. *Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario*
1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an (scelta circa l'emanazione o meno);
  2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
  3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
  4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
  5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
  6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto;
- D. *Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario*
1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;
  2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;
  3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;
  4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;
  5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;
  6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

Come raccomandato dal dipartimento della Funzione Pubblica nel PNA, oltre alle aree di rischio individuate dalla normativa, sono state individuate ulteriori sotto aree di rischio A4 e B14).

### **13. LA MAPPATURA DEI PROCESSI E LA VALUTAZIONE DEI RISCHI**

La **mappatura dei processi** all'interno di ciascun'area di rischio, consiste nell'individuazione delle attività amministrative e delle relative responsabilità. Essa viene svolta con il coinvolgimento dei responsabili titolari di posizione organizzativa, sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione (RPC).

3.1 Per ciascun processo o fase di processo mappato, il presente Piano prevede la **valutazione del rischio**<sup>7</sup>, articolato nelle seguenti fasi:

1. identificazione del rischio
2. analisi del rischio
3. ponderazione del rischio

### **Identificazione dei rischi**

Tale fase consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi di corruzione.

Di seguito si riporta l'elenco descrittivo dei rischi identificati, realizzato tenendo conto dell'*Elenco esemplificazione rischi del PNA*<sup>8</sup> integrato sulla base della ricerca dei rischi di corruzione effettuata all'interno dell'ente:

#### **A) Rischi connessi all'area Acquisizione e progressione del personale**

**RA.1)** previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;

**RA.2)** abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;

**RA.3)** irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;

**RA.4)** inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali la cogenza della regola dell'anonimato nelle prove scritte e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;

**RA.5)** progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;

**RA.6)** motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali, allo scopo di agevolare soggetti particolari;

**RA.7)** attribuzione di particolari incarichi o responsabilità che comportano retribuzione o vantaggi economici o di carriera in assenza dei necessari requisiti.

#### **B) Rischi connessi all'area Affidamento di lavori, servizi e forniture**

**RB.1)** accordi collusivi tra le imprese partecipanti ad una gara volti a manipolare gli esiti, con l'utilizzo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;

**RB.2)** 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);

---

<sup>7</sup> Paragrafo B1.2..2 del PNA

<sup>8</sup> Allegato 3 del PNA

- RB.3)** uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un concorrente;
- RB.4)** utilizzo della procedura negoziata in assenza dei requisiti previsti dalla legge al fine di restringere il numero dei partecipanti a gara;
- RB.5)** ricorso all'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa;
- RB.6)** frazionamento fittizio delle commesse al fine di ridurre il limite economico dell'affidamento;
- RB.7)** ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;
- RB.8)** abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
- RB.9)** elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;
- RB.10)** mancata vigilanza sui procedimenti di subappalto o subaffidamento consentendone la realizzazione senza previa autorizzazione, conseguentemente, senza possibilità di verificare i requisiti che legittimano il subappalto;
- RB.11)** violazione delle regole sui subappalti
- RB.12)** realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi;
- RB.13)** realizzazione di opere secondarie già previste nell'opera principale quale strumento per praticare in modo illecito duplicazioni di pagamenti o riduzione della prestazione da realizzare a parità di compenso;
- RB.14)** realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per occultare errori di progettazione;
- RB.15)** omissione della verifica dei requisiti normativamente previsti per consentire la partecipazione a gara di soggetti ai quali sarebbe stato precluso;
- RB.16)** nelle procedure ristrette, negoziate o di cottimo fiduciario, invito a soggetti privi dei requisiti in modo da preconstituire le condizioni per la loro esclusione, in caso di partecipazione, e di favorire un soggetto predeterminato;
- RB.17)** affidamento di contratti ad imprese prive dei necessari requisiti;
- RB.18)** mancato rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza nelle procedure di affidamento diretto o negoziate di lavori, forniture, servizi, incarichi di progettazione, validazione, direzione lavori, coord. Sicurezza, collaudo (es. affidamento senza previa indagine di mercato o senza ricorrere, con criteri di rotazione, ad appositi elenchi di operatori economici);

**C) Rischi connessi all'area Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

- RC.1)** abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (ad esempio inserimento in cima alle liste di attesa; verifiche parziali dei requisiti di accesso);
- RC.2)** ritardo doloso nel compimento delle attività d'ufficio al fine di danneggiare un utente.

**D) Rischi connessi all'area Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

- RD.1)** riconoscimento indebito di contributi/sovvenzioni a favore di persone fisiche/giuridiche in mancanza di possesso di requisiti;
- RD.2)** definizione di criteri e requisiti "personalizzati" per il riconoscimento di esenzioni o agevolazioni tariffarie per la fruizione di servizi al fine di agevolare determinati soggetti;
- RD.3)** riconoscimento di esenzioni o agevolazioni tariffarie per la fruizione di servizi comunali in assenza dei requisiti, al fine di agevolare determinati soggetti;
- RD.4)** erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere senza previa fissazione dei criteri predeterminati ai sensi dell'art. 12 della Legge n. 241/1990, o in violazione di criteri predeterminati;
- RD.5)** determinazione di oneri e contributi dovuti in misura inferiore a quanto dovuto in base alla normativa vigente (es. oneri di urbanizzazione, sanzioni, tributi);
- RD.6)** adozione di provvedimenti di secondo grado (es. annullamento o revoca) in assenza dei presupposti di legge al fine di far conseguire direttamente o indirettamente a soggetti determinati indebiti vantaggi (es. annullamento di provvedimenti sanzionatori, di avvisi di accertamento, di verbali di accertamento);
- RD.7)** omesso accertamento nei termini di violazioni che comportano sanzioni amministrative o tributarie;
- RD.8)** definizione di provvedimenti sanzionatori minori rispetto alle violazioni rilevate;
- RD.9)** inerzia nella riscossione di crediti certi, liquidi ed esigibili.

**Analisi del rischio**

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi (**probabilità**) e delle sue conseguenze (**impatto**), al fine di stabilire il livello di rischio (rappresentato da un valore numerico). A tal fine si è ritenuto opportuno condividere ed utilizzare il metodo per l'analisi del rischio consigliato nella Tabella Allegato 5 del PNA, cioè:

<b>TABELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO</b>	
<b>INDICI DI VALUTAZIONE DELLA PROBABILITÀ (1)</b>	<b>INDICI DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO (2)</b>

<b>Discrezionalità</b> <b>Il processo è discrezionale?</b>		<b>Impatto organizzativo</b> <b>Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della p.a.) nell'ambito della singola p.a., quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa p.a. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)</b>	
No, è del tutto vincolato	1	Fino a circa il 20%	1
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	2	Fino a circa il 40%	2
E' parzialmente vincolato solo dalla legge	3	Fino a circa il 60%	3
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	4	Fino a circa l'80%	4
E' altamente discrezionale	5	Fino a circa il 100%	5
<b>Rilevanza esterna</b> <b>Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?</b>		<b>Impatto economico</b> <b>Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della p.a. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della p.a. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?</b>	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	2	No	1
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla p.a. di riferimento	5	Sì	5
<b>Complessità del processo</b> <b>Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?</b>		<b>Impatto reputazionale</b> <b>Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?</b>	
No, il processo coinvolge una sola p.a.	1	No	0
		Non ne abbiamo memoria	1
Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni	3	Sì, sulla stampa locale	2
		Sì, sulla stampa nazionale	3
Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni	5	Sì, sulla stampa locale e nazionale	4
		Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale	5

Valore economico Qual è l'impatto economico del processo?		Impatto organizzativo, economico e sull'immagine A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?	
Ha rilevanza esclusivamente interna	1	A livello di addetto	1
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti)		A livello di collaboratore o funzionario	2
Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto)	3	A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa	
	5	A livello di dirigente di ufficio generale	3
		A livello di capo dipartimento/segretario generale	4
			5
<b>Frazionabilità del processo</b> Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?			
No	1		
Si	5		
<b>Controlli (3)</b> Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio			
Si, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione	1		
Si, è molto efficace	2		
Si, per una percentuale approssimativa del 50%	3		
Si, ma in minima parte	4		
No, il rischio rimane indifferente	5		
<b>Valore probabilità</b>		<b>Valore impatto</b>	
<b>NOTE:</b>			
(1) Gli <b>indici di probabilità</b> vanno indicati sulla base della valutazione del gruppo di lavoro.			
(2) Gli <b>indici di impatto</b> vanno stimati sulla base di dati oggettivi, ossia di quanto risulta all'amministrazione.			
(3) Per <b>controllo</b> si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nella p.a. che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio (e, quindi, sia il sistema dei controlli legali, come il controllo preventivo e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nella p.a., es. i controlli a campione in casi non previsti dalle norme, i riscontri relativi all'esito dei ricorsi giudiziari avviati nei confronti della p.a.). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo			
funziona concretamente nella p.a.. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.			

Il livello di rischio del processo è dato dal valore complessivo del prodotto tra il valore della probabilità ed il valore dell'impatto:

<b>Livello di rischio= Valore probabilità * Valore impatto</b>
--

I responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa hanno compilato le schede di valutazione dei rischi di propria competenza, determinando il livello di rischio per ciascuno di essi. Tale valutazione è stata oggetto di verifica congiunta assieme al RPC.

### **Ponderazione del rischio**

Tale fase del processo di valutazione dei rischi consiste nel raffronto dei rischi, finalizzato a stabilire, sulla base del livello di rischio, le priorità ed urgenze di trattamento. Da un esame congiunto tra RPC ed i responsabili di servizio, sono emerse le seguenti risultanze.

Aree e sottoaree di rischio	Livello di rischio
<b><i>A-Area acquisizione e progressione del personale</i></b>	
1. Reclutamento	75
2. Progressioni di carriera	60
3. Conferimento di incarichi di collaborazione	75
4. Attribuzione di incarichi/responsabilità con vantaggi economici e progressioni di carriera	75
<b><i>B-Area affidamento di lavori, servizi e forniture</i></b>	
1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento	105
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	105
3. Requisiti di qualificazione	105
4. Requisiti di aggiudicazione	105
5. Valutazione delle offerte	105
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	105
7. Procedure negoziate	100
8. Affidamenti diretti	100
9. Revoca del bando	100
10. Redazione del cronoprogramma	95

11. Varianti in corso di esecuzione del contratto	100
12. Subappalto	100
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	110
14. Realizzazione di opere secondarie in prossimità dell'opera principale quale strumento per operare frazionamenti fittizi	100
<b><i>C-Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</i></b>	
1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an (scelta circa l'emanazione o meno);	65
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;	65
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;	65
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;	75
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;	105
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto;	105
<b><i>D-Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</i></b>	
1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an;	65
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato;	65
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato;	65
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale;	75
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an;	105
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.	105

## 14. LE MISURE PER LA GESTIONE DEI RISCHI

Una volta effettuata la classificazione dei rischi in base al livello di rischio, si procede all'elaborazione della proposta di **trattamento dei rischi**, con la quale oltre a decidere le priorità di trattamento, vengono definite specifiche misure da predisporre per neutralizzare o ridurre il rischio.

Le **misure di prevenzione del rischio**, individuate dal RPC previa consultazione dei responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa e tenuto conto degli esiti dei controlli interni, sono distinte in due categorie:

- Misure obbligatorie: per le quali l'ente può decidere discrezionalmente (salvo diversa disposizione di legge) solo il termine entro il quale devono essere implementate;
- Misure ulteriori: devono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione ed al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

### Le misure trasversali obbligatorie per la gestione del rischio

Sono azioni individuate direttamente dal legislatore quali idonee a conseguire gli obiettivi di prevenzione per tutte le aree di rischio. Esse sono:

#### A. Le misure sulla trasparenza<sup>9</sup>

L'ente è tenuto ad adempiere senza ritardo agli obblighi in materia di trasparenza, previsti da varie fonti normative e non, tra cui:

- il d.lgs. n. 33/2013;
- la legge n.190/2012;
- il d.lgs. n. 163/2006;
- Linee Guida sulla trasparenza, approvata con Delibera CIVIT n. 50 del 2013;
- Conferenza Unificata del 24.07.2013.

Entro il 31 gennaio di ciascun anno l'ente è tenuto all'aggiornamento del Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI).

Il PTTI costituisce apposita sezione del PTPC<sup>10</sup>; è stato predisposto dal Responsabile della Trasparenza (che nel caso di questo Comune coincide con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione) ed è stato approvato dalla Giunta Comunale con provvedimento separato.

---

<sup>9</sup> L'art. 1 comma 15 della legge n. 190/2012 dispone che *la trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, secondo quanto previsto all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali. Nei siti web istituzionali delle amministrazioni pubbliche sono pubblicati anche i relativi bilanci e conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che ne cura altresì la raccolta e la pubblicazione nel proprio sito web istituzionale al fine di consentirne una agevole comparazione.*

<sup>10</sup> Art. 10 del d.lgs. n. 33/2013.

Rimandando per una più approfondita consultazione al P.T.T.I., pubblicato nel sito istituzionale sezione amministrazione trasparente, sottosezione di primo livello Disposizioni generali, sottosezione di secondo livello Piano per la trasparenza e l'intergità.

L'amministrazione deve ottemperare in primis alla pubblicazione sulla home page del sito istituzionale, [www.comune.villanovamonteleone.ss.it](http://www.comune.villanovamonteleone.ss.it), sezione **Amministrazione trasparente**, una serie di atti e documenti prescritti, garantendo, come sancito dall'art. 1 comma 15 della legge n. 190/2012 la "*facile accessibilità*", "*completezza*" e "*semplicità di consultazione*".

#### **A. L'informatizzazione dei processi**

Consente la tracciabilità e rintracciabilità di tutte le attività dell'amministrazione. Permette, inoltre, di ridurre il rischio di "blocchi" non controllabili e l'emersione delle responsabilità individuali ed organizzative per ogni fase del processo.

L'informatizzazione dei processi è elemento fondamentale per rendere possibile la misura A (trasparenza).

#### **B. L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti**

In questo modo è consentita *l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza*. Anche in questo caso l'attuazione delle misure indicate presuppone la disponibilità di un sistema informativo di semplice utilizzo ed in grado di registrare e comunicare al cittadino-utente tutti i dati di cui necessita.

#### **C. Il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali**

Attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Sarebbe auspicabile per l'efficacia di tale misura, un sistema informatico che, registrando tutte le fasi del procedimento, consenta di monitorarne i tempi.

#### **D. I controlli interni - il controllo successivo di legittimità.**

Il sistema dei controlli interni è stato profondamente revisionato e rafforzato alla luce delle novità introdotte dal legislatore con il decreto legge n. 174/2012.

In particolare il nuovo articolo 147 bis del d.lgs. n. 267/2000 ha introdotto un **controllo successivo di legittimità** che consente ad un soggetto (in genere) diverso ed indipendente rispetto a quello che ha adottato l'atto amministrativo di verificare la correttezza formale e sostanziale dello stesso, suggerendo le modifiche che si rendono necessarie. In questa sede possono emergere elementi sintomatici di un utilizzo scorretto del potere amministrativo, indice di potenziali condotte corruttive intese nell'accezione ampia indicata nella parte introduttiva del PTPC.

In materia di controlli interni, il Consiglio Comunale di Villanova Monteleone ha approvato con deliberazione n. 2 del 10.01.2015 il *Regolamento Comunale di controlli interni*, che chiunque può consultare nell'apposita sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale, sottosezione di primo livello **Disposizioni generali**, sottosezione di secondo livello **atti generali**.

### **E. Astensione in caso di conflitto di interesse.**

Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale<sup>11</sup>.

L'art. 6 bis della legge n. 241/1990 contiene due prescrizioni:

- obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale. A tal fine il Codice di Comportamento approvato dall'ente, all'art. 7 disciplina il caso dei conflitti di interesse;
- dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.
- 

In conformità all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 la giunta Comunale con deliberazione n. 8 del 27.01.2015, ha approvato il **Regolamento per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni**, nel quale, oltre a definire tutte le fattispecie autorizzabili, non autorizzabili e quelle che non necessitano di autorizzazione, in base a specifiche norme di legge, disciplina una specifica procedura che i dipendenti interessati dovranno rispettare.

### **F. Verifica della sussistenza di condizioni ostative in capo a dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarichi di Responsabile di Servizio, anche con riferimento allo svolgimento di particolari attività o incarichi precedenti.**

Ai fini dell'applicazione della misura in oggetto, l'ente prevede di aggiornare le vigenti disposizioni regolamentari in materia di organizzazione degli uffici e dei servizi, entro il corrente anno; sarà prevista espressamente l'obbligatorietà della verifica dell'assenza di condizioni ostative all'atto del conferimento degli incarichi di Responsabile del servizio e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del D.L.gs. n. 39/2013. L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione (art. 20 del D.L.gs. n. 39/2013). In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità l'incarico sarà nullo ai sensi dell'art. 17 del D.L.gs. n. 39/2013. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

### **G. Divieto di svolgere determinate attività successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.**

È fatto divieto agli ex dipendenti comunali che hanno ricoperto posizioni apicali, che negli ultimi 3 anni hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune, di prestare attività lavorativa, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale dei dipendenti stessi. La violazione comporta la nullità dei contratti o incarichi conferiti, mentre per i destinatari dei provvedimenti anche il divieto di contrarre con il Comune per tre anni.

Per dare attuazione alla misura in oggetto sono state impartite direttive interne affinché:

---

<sup>11</sup> Art. 6 bis della legge n. 241/1990, introdotto dall'art. 1 comma 41 della legge n. 190/2012

- nei contratti di assunzione del personale, ovvero nei provvedimenti di conferimento di incarichi interni apicali, sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, D.L.gs. n. 165/2001.

#### **H. Verifica dell'assenza di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione a carico dei soggetti chiamati a far parte di commissioni di gara o di concorso, nel caso di conferimento di incarichi di Responsabile di Struttura Organizzativa.**

Con apposite direttive interne del responsabile per la prevenzione della corruzione saranno si procederà alla verifica di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o soggetti titolari di incarichi o cui si intenda conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- ai fini della formazione di commissioni per l'affidamento di commesse o per bandi di gara;
- ai fini del conferimento di incarichi di Responsabile di Servizio e degli incarichi previsti dall'art. 3 del D.L.gs. n. 39/2013.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione (art. 20 del D.L.gs. n. 39/2013). Qualora all'esito degli accertamenti risultino a carico del personale interessato uno dei precedenti penali di cui sopra, l'amministrazione non conferisce l'incarico, applica le misure previste dall'art. 3 del D.L.gs. n. 39/2013, conferisce l'incarico o dispone l'assegnazione ad altro soggetto idoneo. In caso di violazione della presente previsione l'incarico è nullo ex art. 17 D.L.gs. n. 39/2013 e si applicano le sanzioni previste dall'art. 18 del medesimo D.L.gs.

Le direttive interne prevedono che, negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi, siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento. Si ritiene comunque necessario procedere all'adeguamento delle disposizioni regolamentari comunali in materia di formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorsi pubblici.

#### **I. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (anonimato).**

L'amministrazione deve adottare tutte le misure organizzative ritenute idonee e necessarie al fine di garantire la riservatezza dei soggetti che effettuano segnalazioni.

La procedura di segnalazione e di tutela del dipendente segnalante è in parte già disciplinata dall'art. 10 del Codice di comportamento per il personale del comune. Ulteriori misure di tutela potranno essere stabilite con direttiva dal responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il Codice di comportamento per il personale del comune ed il D.P.R. n. 62/2013 prevedono espressamente obblighi di riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza

della segnalazione e di coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione. In caso di violazione degli obblighi di riservatezza è prevista l'applicazione di sanzioni disciplinari.

Si rende inoltre necessario introdurre sul sito web degli avvisi che informano i dipendenti dell'importanza dello strumento a loro disposizione, del diritto ad essere tutelati nel caso di segnalazione di azioni illecite e dei risultati dell'azione cui la procedura di tutela del *whistleblower* ha condotto.

## **J. Aggiornamento e formazione.**

Attualmente sono in corso delle attività di formazione ed aggiornamento svolte dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, completamente a titolo gratuito per l'ente.

In particolare il responsabile per la prevenzione della corruzione ha partecipato ad un seminario della durata n. 1 giorno presso la Prefettura di Sassari.

Inoltre, sta partecipando al corso SPES presso la Scuola superiore dell'Amministrazione dell'Interno, nel quale sono stati svolti specifici moduli sull'anticorruzione e la trasparenza.

Ulteriori iniziative di formazione devono essere rivolte:

- a tutti i dipendenti, sia con riguardo all'aggiornamento sulle competenze giuridico-professionali, sia con riguardo alle tematiche dell'etica e della legalità;
- all'RPC, ai responsabili di servizio ed al personale in genere, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Il piano di formazione terrà conto, per evidenti ragioni di economicità, anche del contributo che può essere offerto dal personale interno.

I processi formativi saranno oggetto di monitoraggio mediante questionari destinati ai dipendenti.

In calce al presente PTCP è riportato l'allegato **Piano di formazione** nell'ambito della prevenzione della corruzione.

## **K. Azioni di sensibilizzazione.**

L'amministrazione deve programmare e realizzare adeguate azioni di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. A tal fine deve dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il PTCP. L'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con i cittadini ed il funzionamento di canali stabili di comunicazione.

## **L. La rotazione del personale.**

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, in quanto, come testualmente recita il Piano nazionale Anticorruzione, *l'alternanza ..... nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.*

Pur essendo una misura obbligatoria da adottarsi, previa adeguata informazione alle OO.SS., allo stato attuale, considerate le ridotte dimensioni dell'ente, si evidenzia una condizione di impedimento connessa alle professionalità interne presenti ed alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione.

Inoltre si sottolinea il limitato n° di personale avente la categoria professionale richiesta dal CCNL comparto Autonomie locali per poter svolgere le funzioni di Responsabile del settore. La rotazione sarà tuttavia immediata qualora venissero registrati fatti o accadimenti connessi a eventi corruttivi.

Qualora dovessero emergere segnali di innalzamento dei livelli di rischio, si procederà con tempestività ad una nuova definizione dell'organizzazione degli uffici e servizi, tale da consentirne, per quanto possibile, la rotazione; in tale circostanza, si procederà secondo le linee guida nazionali, cioè:

- la preventiva identificazione degli uffici e servizi che svolgono attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'individuazione, nel rispetto della partecipazione sindacale, delle modalità di attuazione della rotazione in modo da contemperare le esigenze dettate dalla legge con quelle dirette a garantire il buon andamento dell'amministrazione, mediante adozione di criteri generali;
- la definizione dei tempi di rotazione;
- l'identificazione di un nocciolo duro di professionalità per lo svolgimento delle attività proprie di ciascun ufficio o servizio a rischio di corruzione; il livello di professionalità indispensabile è graduato in maniera differente a seconda del ruolo rivestito nell'unità organizzativa (responsabile o addetto);
- il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo, anche mediante sessioni formative in house, ossia con l'utilizzo di personale interno all'amministrazione, con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori;
- lo svolgimento di formazione ad hoc, con attività preparatoria di affiancamento, per il dirigente neo-incaricato e per i collaboratori addetti, affinché questi acquisiscano le conoscenze e la perizia necessarie per lo svolgimento della nuova attività considerata area a rischio.
- l'applicazione della misura va valutata anche se l'effetto indiretto della rotazione comporta un temporaneo rallentamento dell'attività ordinaria dovuto al tempo necessario per acquisire la diversa professionalità;
- l'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni;
- nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale a causa di motivati fattori organizzativi, l'amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento".

In alternativa alla misura preventiva della rotazione del personale, i responsabili di servizio potranno rafforzare il sistema di vigilanza sulle fasi endoprocedimentali attuate dal personale ad essi assegnato.

#### **M. Protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse.**

Attualmente il Comune è sprovvisto di tali strumenti. Si suggerisce all'Amministrazione di approvare entro il 2015 un protocollo di legalità.

Successivamente, nei bandi di gara e nelle lettere di invito, dovrà essere inserita una clausola di salvaguardia che preveda il mancato rispetto del protocollo di legalità quale causa di esclusione dalla gara e di risoluzione del contratto.

#### **Misure ulteriori**

- **Monitoraggio supplementare in presenza di fatti lesivi degli interessi dell'amministrazione.** Il Responsabile del Servizio dovrà, con cadenza semestrale trasmettere al RPC una relazione contenente fattispecie potenzialmente lesive degli interessi dell'amministrazione, quali, a titolo esemplificativo: crediti vantati dall'amministrazione e prossimi alla prescrizione; mancato avvio di procedimenti di accertamenti tributari, di procedimenti di accertamenti in materia edilizia. In ogni caso la trasmissione della relazione da parte del Responsabile di servizio deve avvenire prima che decorso del termine di legge, oltre il quale si ha l'effettiva lesione degli interessi per l'amministrazione. Per ciascun caso è indicato l'importo, il debitore, i termini di prescrizione ed i motivi che determinano l'inerzia.
- **Analisi delle criticità e revisione dei regolamenti per la concessione di vantaggi economici:** si è constatato che alcuni regolamenti comunali sono piuttosto datati ed è necessaria una revisione delle norme recanti modalità e criteri oggettivi per l'attribuzione di vantaggi economici ad enti, associazioni ed organismi operanti nel mondo della cultura, dello sport e del volontariato in genere, nel territorio comunale (al fine di ridurre i margini di discrezionalità);
- **Circolazione delle informazioni interne** inerenti specifici adempimenti, dal RPC ai responsabili di servizio mediante direttive e dai responsabili di servizio al personale ad essi assegnato mediante circolari interne;
- **Svolgimento di incontri periodici tra RPC e responsabili di servizio su specifiche procedure gestionali** e, in particolare, sulle modalità di redazione degli atti, che dovranno essere adeguatamente motivati, chiari e puntuali nella formulazione;
- **Formazione specifica dei responsabili di servizio sulle procedure telematiche e del mercato elettronico** di acquisizione di lavori, forniture e servizi;
- **Ridurre i casi di affidamenti diretti** di lavori, forniture e servizi e favorire procedure concorrenziali.

## **IL PIANO DI FORMAZIONE NELL'AMBITO DELLE PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### **Premessa**

In conformità alle disposizioni di legge e ad una specifica misura di prevenzione prevista nel presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione, il R.P.C. ha predisposto il presente piano triennale di formazione, anni 2017/2019, che costituisce un allegato del Piano anticorruzione.

La presente proposta di piano della formazione è stata redatta tenendo in considerazione la struttura dell'ente, nonché le esigue risorse finanziarie storicamente destinate alla formazione.

L'obiettivo del piano è quello di tracciare un percorso formativo a favore dei dipendenti destinati ad operare in aree maggiormente esposte alla corruzione.

Le iniziative di formazione sui temi dell'etica devono tenere conto delle esperienze concrete, basarsi su casi pratici, utilizzare lo strumento del *focus group* analizzando problematiche dell'etica calate nel contesto dell'amministrazione.

Quanto sopra costituisce oggetto di espressa previsione normativa, ma si scontra con i vincoli di spesa posti dall'art. 6, comma 13, del D.L. n. 78/2010.

Pertanto fino all'approvazione del Bilancio di Previsione 2017 e pluriennale 2017/2018 le possibilità di spesa per la formazione del personale saranno limitate. Ne consegue che nella fase iniziale potranno essere realizzate solo iniziative di formazione sfruttando le competenze interne all'ente oppure mediante partecipazione a corsi gratuiti.

### **1. Materie oggetto di formazione**

Le materie oggetto di formazione del presente piano riguardano il tema della prevenzione della corruzione.

### **2. Destinatari della formazione**

I dipendenti che svolgono attività particolarmente esposte a rischio corruzione sono i seguenti:

- a) Responsabili di servizio;
- b) Personale non titolare di posizione organizzativa.

### **3. Metodologie**

Sono previste due metodologie:

1. la metodologia tradizionale delle lezioni in aula con la figura del docente (un esperto sulla materia, ovvero il R.P.C.);
2. la divulgazioni di circolari/direttive interne.

Con riferimento alla metodologia n. 1, nel corso del 2017 si prevede lo svolgimento dei seguenti moduli formativi:

- per i responsabili dei servizi: la legge anticorruzione ed il PNA, il PTCP, il PTTI, il codice di comportamento, il regolamento sugli incarichi di cui all'articolo 53 del DLgs n. 165/2001, la nuova definizione dei reati contro la PA. La durata prevista è di circa 12 ore, articolate in due o più giornate in funzione delle esigenze di servizio e di eventuali corsi/seminari proposti all'esterno.

- per tutto il restante personale: il carattere generale della legge anticorruzione e del PNA, del PTCP, del PTTI e dei reati contro la PA, il codice di comportamento. La durata prevista è di circa 8 ore, articolate in più giornate, in funzione delle esigenze di servizio e di eventuali corsi/seminari proposti all'esterno.
- Nel corso degli anni 2018 e 2019:
- verranno effettuate attività di formazione ed aggiornamento per i responsabili dei servizi e per i dipendenti utilizzati nella attività a più elevato rischio di corruzione sulle novità eventualmente intervenute e sulle risultanze delle attività svolte nell'ente in applicazione del PTCP, del PTTI e del codice di comportamento integrativo.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione sovrintende alla programmazione delle attività di formazione, all'individuazione dei soggetti impegnati ed alla verifica dei suoi risultati effettivi.

Con riferimento ai temi affrontati nei percorsi di formazione, i responsabili sono tenuti ad organizzare incontri formativi all'interno dei loro servizi per tutto il personale dipendente assegnato.

#### **4. Monitoraggio e verifica dei risultati**

I responsabili dei servizi tenuti all'attività di formazione dovranno rendicontare al responsabile dell'anti-corruzione, almeno una volta l'anno, entro il 31 dicembre, in merito ai corsi di formazione ai quali hanno partecipato i dipendenti e le necessità riscontrate.

Dell'attività di formazione sarà dato atto nella relazione annuale sulla performance.

#### **5. Docenti**

La formazione ai Responsabili dei servizi sarà effettuata da soggetti esterni o interni, purché esperti nella materia, al fine di consentire di acquisire le conoscenze necessarie.

### **OBBLIGHI DI TRASPARENZA**

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato (Per gli Enti Locali tenuti a tale pubblicazione).

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016.

Il Comune di Villanova Monteleone è tenuto, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza: con la presente sezione si adempie a tale obbligo normativo indicando l'approccio dell'amministrazione a tale materia.

Come chiarito nel PNA 2016, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

Per quel che concerne i contenuti, elemento necessario della sezione relativa alla trasparenza è quello della definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici in materia. Questo è previsto dal co. 8 dell'art. 1 della l. 190/2012, come modificato dall'art. 41 co. 1 lett. g) del d.lgs. 97/2016. Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPC rispetto agli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché, come già osservato nel PNA 2016, con il piano della performance. Ciò al fine di assicurare la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti. Il Comune di Villanova Monteleone ha approvato con deliberazione di C.C. n. 32 del 20.04.2016 il Documento Unico di Programmazione 2017- 2019. In tale atto sono riportati opportuni riferimenti agli approcci e obiettivi di trasparenza per il periodo di riferimento. Per quanto attiene il Piano delle Performance, essendo lo stesso approvato successivamente all'approvazione del presente PTPCT, si assicurerà la presenza di appositi obiettivi assegnati alla struttura comunale per la realizzazione della piena trasparenza e accessibilità dei dati e documenti in possesso dell'Ente.

Obiettivo	Responsabile	Indicatore	Tempi
Completezza delle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente	Tutta la struttura	Percentuale di attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%	Entro 31/12 di ogni anno
Verifica formato pubblicazione dati	Tutta la struttura	Verifica attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%	Entro 31/12 di ogni anno
Esito pubblicazione XML dati l. 190/2012	Operatori accreditati servizi on line ANAC	Verifica XML Anac: positiva	Entro 31/1 dell'anno successivo

Nel disposto dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013 è chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza deve essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/ l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione. L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è funzionale al sistema delle responsabilità che il d.lgs. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati. Si consideri, ad esempio, quanto previsto dall'art. 43 co. 4 del d.lgs. 33/2013 (I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto). Sia gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8 l. 190/2012) sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10 co. 1, d.lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza. In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie previste dall'art. 19 co. 5 del d.l. 90/2014. Nell'obiettivo di programmare ed integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41 co. 1 lett. f) del d.lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Il Comune di Villanova Monteleone ha nominato, con decreto sindacale n. 12 del 30/12/2016, Responsabile unico per la

prevenzione della corruzione e trasparenza RPCT il Segretario Comunale Dott. Giovanni Fois. Sono responsabili della trasmissione dei dati i Responsabili di servizio.

**PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'** Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione realizzerà delle forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del prossimo P.T.P.C., della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure. Le consultazioni potranno avvenire mediante raccolta dei contributi via web. L'esito delle consultazioni sarà pubblicato sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del P.T.P.C., con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione. Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

Comune di Villanova Monteleone 26/01/2017.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione  
Dott. Giovanni Fois