

*Allegato "A" alla deliberazione di Giunta Comunale n°21
del 16/03/2016*

**PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
TRIENNIO 2016-2017**



COMUNE DI MUSEI

PROVINCIA DI CARBONIA-IGLESIAS

SEZIONE 1 - OGGETTO DEL PIANO

- Articolo 1. Premessa
- Articolo 2. Definizione di Corruzione
- Articolo 3. Riferimenti normativi
- Articolo 4. Oggetto del Piano
- Articolo 5. L'Analisi del contesto
- Articolo 6. Le attività a rischio di corruzione
- Articolo 7. Mappatura dei processi – analisi del rischio
- Articolo 8. Il trattamento del rischio

SEZIONE 2 - MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO "CORRUZIONE"

2.1. MISURE OBBLIGATORIE

- Articolo 9. Trasparenza
- Articolo 10. Codice di comportamento dei dipendenti
- Articolo 11. Astensione in caso di conflitto di interesse e monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti esterni
- Articolo 12. Incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra – istituzionali vietati ai dipendenti
- Articolo 13. Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice.
- Articolo 14. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)
- Articolo 15. Formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici.
- Articolo 16. Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione
- Articolo 17. Tutela del soggetto che segnala illeciti (Whistleblowing)
- Articolo 18. Formazione del personale
- Articolo 19. Patti di integrità
- Articolo 20. Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali
- Articolo 21. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

2.2 MISURE ULTERIORI

- Articolo 22. Potenziamento dei controlli sugli atti
- Articolo 23. Altre misure di contrasto

SEZIONE 1

Art. 1) – Premessa

Parte Prima

Il Piano della Prevenzione della Corruzione del Comune di Musei, approvato, prima, per il triennio 2014/2016 con deliberazione G.M. n. 7 del 27 gennaio 2014; aggiornato per l'anno 2015 con deliberazione G.M. 10 dell'11 febbraio 2015, deve essere ulteriormente aggiornato per l'anno 2016 e, a scorrimento, per il triennio 2016/2018.

Questo aggiornamento, differentemente dal primo avvenuto per l'anno 2015, sconta anche una necessità di adeguamento scaturita dalle diverse carenze emerse dall'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato dall'ANAC con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 a seguito di una rilevazione, conclusasi a luglio 2015, su un campione di 191 amministrazioni, nonché recepire i recenti interventi normativi sul sistema della prevenzione della corruzione a livello istituzionale.

I piani triennali di prevenzione della corruzione sono risultati, dall'indagine, di contenuto insoddisfacente, influenzati da variabili di contesto quali la tipologia di amministrazione, la collocazione geografica e la dimensione organizzativa. I piani pubblicati, in particolare, non facevano riferimento all'analisi del contesto, riscontrando così l'inadeguata capacità delle amministrazioni di leggere ed interpretare le dinamiche socio-territoriali.

Viene riscontrata anche una difficoltà, da parte delle amministrazioni, ad individuare correttamente i rischi di corruzione e a collegarli ai processi organizzativi interni, cui associare anche una adeguata valutazione: la capacità di identificare e programmare interventi organizzativi volti a ridurre il rischio corruttivo sono state ampiamente insufficienti.

Le criticità rilevate dall'ANAC a seguito dell'analisi a campione dei PTPC, consente all'Autorità di affermare che le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, *“evitando che queste si trasformino in un mero adempimento”*, sono:

- la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;
- l'investimento nella formazione;
- l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

Secondo l'Autorità la scarsa qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono *“da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni”*.

Nel solco di quanto rilevato l'ANAC preannuncia che nel corso del 2016 si renderà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo. Ciò in conseguenza della prossima approvazione della nuova disciplina del processo d'approvazione dello stesso PNA, secondo la delega contenuta nella legge 124/2015 all'articolo 7.

In tal senso con il presente documento si provvederà ad aggiornare il precedente PTPC operando sulle macroscopiche assenze rilevate dall'ANAC, quali l'analisi del contesto, rimandando alla nuova versione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) una rivisitazione complessiva del PTPC. Sarà comunque necessario avviare le misure già indicate nel piano precedente, prima fra tutte la mappatura dei processi, intendendo per essa, come precisa la determina ANAC n. 12/2015, *“ un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi”*.

Ma per porre in essere le diverse misure previste nel Piano appare più che mai necessaria e improcrastinabile un'adeguata formazione del personale interessato ai diversi processi. Infatti i fattori di successo per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione sono da individuare in particolare nella formazione dei dipendenti, con un'esatta definizione dei ruoli, dei poteri e delle responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi.

Particolare attenzione dovrà essere data al carattere prettamente organizzativo delle misure di prevenzione e la conseguente integrazione delle stesse con le misure organizzative volte alla funzionalità amministrativa; in tal senso l'ANAC nella determina 12/2015, precisa quanto segue:

- *Le misure di prevenzione hanno un contenuto organizzativo. Con esse vengono adottati interventi che toccano l'amministrazione nel suo complesso (si pensi alla riorganizzazione dei controlli interni), ovvero singoli settori (la riorganizzazione di un intero settore di uffici, con redistribuzione delle competenze), ovvero singoli processi/procedimenti tesi a ridurre le condizioni operative che favoriscono la corruzione nel senso ampio prima indicato. Sono misure che riguardano tanto l'imparzialità oggettiva (volte ad assicurare le condizioni organizzative che consentono scelte imparziali) quanto l'imparzialità soggettiva del funzionario (per ridurre i casi di ascolto privilegiato di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale). Se non si cura l'imparzialità fin dall'organizzazione, l'attività amministrativa o comunque lo svolgimento di attività di pubblico interesse, pur legittimi dal punto di vista formale, possono essere il frutto di una pressione corruttiva.*
- *Il lavoro di autoanalisi organizzativa per l'individuazione di misure di prevenzione della corruzione deve essere concepito non come adempimento a se stante ma come una politica di riorganizzazione da conciliare, in una logica di stretta integrazione, con ogni altra politica di miglioramento organizzativo. A questo fine il PTPC non è il complesso di misure che il PNA impone, ma il complesso delle misure che autonomamente ogni amministrazione o ente adotta, in rapporto non solo alle condizioni oggettive della propria organizzazione, ma anche dei progetti o programmi elaborati per il raggiungimento di altre finalità (maggiore efficienza complessiva, risparmio di risorse pubbliche, riqualificazione del personale, incremento delle capacità tecniche e conoscitive). Particolare attenzione deve essere posta alla coerenza tra PTPC e Piano della performance o documento analogo, sotto due profili: a) le politiche sulla performance contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione; b) le misure di prevenzione della corruzione devono essere tradotte, sempre, in obiettivi organizzativi ed individuali assegnati agli uffici e ai loro dirigenti. Ciò agevola l'individuazione di misure ben definite in termini di obiettivi, le rende più efficaci e verificabili e conferma la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa.*

Parte seconda

Con la legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" è stato introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione e contrasto della corruzione secondo una strategia articolata su due livelli: nazionale e decentrato.

A livello nazionale, un ruolo fondamentale è svolto dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.). Tale piano è stato predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica (D.F.P.), sulla base delle linee guida definite dal Comitato interministeriale, e approvato con deliberazione n.72/2013 dalla Commissione Indipendente per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza (C.I.V.I.T., ora A.N.AC.), individuata dalla legge quale Autorità nazionale anticorruzione.

A livello decentrato ogni pubblica amministrazione definisce un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) che, sulla base delle indicazioni contenute nel P.N.A., rappresenta il documento programmatico fondamentale per la strategia di prevenzione all'interno dell'Ente.

Questa duplice articolazione garantisce da un lato l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione elaborate a livello nazionale e internazionale, dall'altro consente alle singole amministrazioni di predisporre soluzioni mirate in riferimento alla propria specificità.

Il Piano Nazionale Anticorruzione descrive gli obiettivi strategici e le azioni da implementare a livello nazionale nel periodo 2013-2016. È finalizzato prevalentemente ad agevolare e supportare le pubbliche amministrazioni nell'applicazione delle c.d. misure legali, ovvero gli strumenti di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità previsti dalla normativa di settore, con particolare riferimento al P.T.P.C.

Il P.N.A. si configura come uno strumento dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi vengono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione a livello decentrato da parte delle pubbliche amministrazioni (c.d. *feedback*). In tal modo si possono progressivamente mettere a punto strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi.

Il presente documento riprende il Piano approvato per il triennio 2015/2017, aggiornato per il triennio 2016/2018 a cura del Responsabile dell'Anticorruzione e Trasparenza, nominato, da ultimo, con Decreto del Sindaco n° 10 del 16 dicembre 2015, individuato nella persona del Segretario Generale.

Art. 2) - Definizione di Corruzione

La legge 190/2012 considera la corruzione nella sua accezione più ampia.

Il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Il legislatore della legge 190/2012 non si riferisce alle sole fattispecie di cui agli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale, ma estende la nozione di corruzione a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione e ad ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza:

- un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite;
- l'inquinamento dell'azione amministrativa o anche il solo tentativo.

Art. 3) - Riferimenti Normativi

Appare utile riepilogare le norme in materia di prevenzione e contrasto della corruzione, ad oggi approvate. Oltre alla legge n. 190/2012 e al Piano Nazionale Anticorruzione sopra citati, il contesto giuridico di riferimento comprende:

- il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 *"Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190"*;
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n.190 del 2012"*;
- il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 *"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"*;
- il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 *"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"*.
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013, con la quale le parti hanno stabilito gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, volti all'attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei decreti attuativi (d.lgs. 33/2013, d.lgs. 39/2013, d.P.R. 62/2013) secondo quanto previsto dall'articolo 1, commi 60 e 61, della legge delega n. 190 citata.
- *Codice di Comportamento del Comune di Sant'Antioco*: secondo quanto previsto dall'art.54, comma 5, del D.Lgs 165/2001 ed all'art. 1, comma 2, del DPR n. 62/2013. Le norme contenute nel Codice di comportamento fanno parte a pieno titolo del "codice disciplinare"
- *Decreto Legge 24 giugno 2014, n. 90*, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114, recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica all'ANAC; la nuova normativa incide, in particolare, sulle nuove sanzioni previste dall'art. 19, c.5, lett. b), in caso di mancata adozione del Piano di prevenzione della corruzione, del Programma triennale di trasparenza e del codice di comportamento.
- *Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione"* che evidenzia le criticità del PNA, le possibili soluzioni e la previsione di una revisione del PNA nel corso del 2016.

Art. 4) - Oggetto del Piano

Il presente Piano:

- Compie un'analisi del contesto esterno e del contesto interno;
- evidenzia e descrive il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità;
- definisce le misure per la prevenzione della corruzione, in particolare per le attività a più elevato rischio di corruzione;
- disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità e integrità;
- indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari e del restante personale.

Il precedente piano di prevenzione della corruzione è stato formulato per il periodo 2015-2017, il presente aggiornamento viene effettuato per l'anno 2016 e, a scorrimento, per il triennio 2016/2018. Il termine per la relazione di cui all'art. 1, comma 14 della legge 6 novembre 2012, n. 190, è fissato al 15/12/2016;

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, costituisce appendice ed articolazione del presente Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

In quanto documento di natura programmatica, il P.T.P.C. deve coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente, in primo luogo con il ciclo della *performance*.

Art. 5) – L’analisi del contesto

Come precisato dall’ANAC nella determinazione n. 12/2015 “ *la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all’analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all’interno dell’amministrazione o dell’ente per via delle specificità dell’ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne. . . . (omissis) Attraverso questo tipo di analisi, fortemente raccomandata, si intende favorire la predisposizione di PTPC contestualizzati e, quindi, potenzialmente più efficaci a livello di ogni specifica amministrazione o ente.*”

a) Analisi contesto esterno

“L’analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell’ambiente nel quale l’amministrazione o l’ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell’amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio. Si consideri, ad esempio, un’amministrazione collocata in un territorio caratterizzato dalla presenza di criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso. Il dato è molto rilevante ai fini della gestione del rischio di corruzione, perché gli studi sulla criminalità organizzata hanno da tempo evidenziato come la corruzione sia proprio uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali” (ANAC Det.12/2015).

Grazie alla collaborazione dei funzionari comunali si è potuta accompagnare la presente analisi con una breve descrizione delle condizioni socio/economiche del comune di Musei, di seguito riportata:

<< Musei conta 1.536 abitanti al 31/12/2015, e il suo territorio si estende su una superficie di poco più 24 kmq. Confina con i comuni di Domusnovas, che è anche il più vicino centro abitato, Villamassargia, Siliqua e con il Comune di Iglesias che ha una piccola isola amministrativa nella parte nord. Il paese si trova sulla SS. 130 e pertanto risulta ben collegato ad Iglesias, da cui dista poco più di 10 km, e Cagliari che si trova a circa 40 km. Appena fuori Musei, a circa 3 km si trova la stazione ferroviaria. Musei è priva di stazione dei Carabinieri o Polizia di Stato e dallo scorso novembre risulta chiuso l’unico sportello bancario.

Sono ancora presenti l’ufficio postale, la scuola materna, primaria (anche se con pluriclassi), e secondaria di primo grado. E’ inoltre presente un ambulatorio medico, la farmacia.

Sono attivi alcuni esercizi commerciali di modesta dimensione che consentono di effettuare gli acquisti di maggiore frequenza per le famiglie. Nell’ultimo decennio è nata una piccola zona artigianale che si trova a lato della S.S. 130. Le imprese insediate si occupano di logistica, trasporti e movimento terra, edilizia, serramenti, produzione artigianale di formaggi, un pastificio artigianale di nota fama che costituisce attualmente l’unità produttiva con maggiori addetti.

Musei conserva la propria vocazione agricola nonostante la profonda crisi e l’allontanamento di parte della forza lavoro verso l’industria. Ciò è stato possibile grazie alla particolare morfologia del territorio che è in maggior parte pianeggiante, ma anche e soprattutto ad un’opera di infrastrutturazione che non si è mai interrotta. La riforma agraria degli anni 50, che diede attuazione al piano Marshall, permise la bonifica delle terre e la distribuzione di piccoli fondi agricoli per la popolazione.

Le aziende presenti sono per la maggior parte a conduzione familiare, e ciò ha probabilmente permesso di resistere alle oscillazioni dei mercati. Le attività agricole si basano principalmente sull’allevamento del bestiame e la produzione di foraggi per animali. In misura residuale si coltivano piante da frutto o prodotti per il consumo umano.

Non si registrano segnali di spopolamento del paese, come dimostra il saldo della popolazione che è costante. Da evidenziare l’incremento delle unità abitative, dovuto principalmente alla creazione di una lottizzazione ai sensi della L. 167, alcune piccole lottizzazioni di iniziativa privata, e diverse abitazioni realizzate in territorio agricolo. Questi nuovi

insediamenti hanno permesso la creazione di nuove famiglie, in parte immigrate da altri Comuni, e l'incremento dei nuclei familiari arrivati a circa 600.

Non si registrano particolari fenomeni di degrado sociale, se non qualche furto isolato e fatti vandalici che sono in linea con gli altri paesi del territorio.>>

Sui fenomeni legati all'ordine e sicurezza pubblica appare invece utile allo scopo, come peraltro suggerito dall'ANAC, avvalersi della **“relazione fatta al Parlamento dal Ministro dell'Interno sull'attività delle forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata nella Regione Sardegna” della quale si riporta di seguito un breve estratto limitato territorialmente alla ex provincia storica di Cagliari:**

<< Nella provincia di Cagliari, pur evidenziandosi le tipiche problematiche dei centri urbani medio-grandi, non si sono distinti aspetti di particolare rilievo concernenti la sicurezza pubblica, grazie anche all'incisiva opera di prevenzione e repressione svolta dalle Forze di polizia.

Non si rilevano segnali di operatività e/o di infiltrazione da parte delle tradizionali organizzazioni malavitose di tipo mafioso. Tuttavia è stato riscontrato il coinvolgimento di elementi di clan camorristici in alcune operazioni illecite condotte da imprenditori locali, soprattutto per quanto concerne il fenomeno dell'illecito condizionamento nella fase di aggiudicazione delle gare di appalto. In tal senso sono stati registrati dei tentativi di infiltrazione nella Pubblica Amministrazione, come emerso chiaramente da operazioni (anche recenti) delle forze di polizia concluse con la segnalazione all'Autorità Giudiziaria di organizzazioni composte da più, che si sono prodigate per aggiudicarsi, illecitamente, appalti pubblici. Indagini che hanno coinvolto anche amministratori e dipendenti pubblici.

L'attenzione dei sodalizi criminali autoctoni risulta indirizzata alla ricerca di possibilità di inserimento stabile nel mercato, anche tramite l'acquisizione di immobili, con il fine prevalente di poter riciclare le somme di denaro, provenienti dalle attività illecite tradizionali (traffico di stupefacenti, rapine e sfruttamento della prostituzione) o all'acquisizione di pubblici esercizi.

Si registra un aumento di reati contro la persona, delle rapine ai danni di supermercati, uffici postali e banche, ma anche di negozi, prostitute ed ambulanti, ad opera non di gruppi organizzati ma di “sbandati”.

In aumento anche le rapine in abitazione.

Emergono, altresì, rapporti tra pregiudicati locali e soggetti calabresi residenti in Lombardia, finalizzati all'acquisto di sostanze stupefacenti.

La prostituzione esercitata su strada risulta gestita in via esclusiva dalla criminalità straniera.

Evidenze investigative hanno confermato la presenza di gruppi criminali anche locali dediti alle frodi alimentari, alla contraffazione di marchi e prodotti nonché al contrabbando di sigarette. In questo senso, particolare attenzione viene rivolta alla vigilanza nell'area portuale, dove vengono registrati i maggiori sequestri di merce contraffatta, generalmente proveniente dalla Cina.

Degni di nota sono i numerosi episodi di attentati dinamitardi ed incendiari verificatisi negli ultimi anni nei confronti di rappresentanti di istituzioni pubbliche, imprenditori ed esercizi commerciali, solitamente operati con modalità non tipicamente “professionali”, con utilizzo di ordigni rudimentali o attraverso colpi di arma da fuoco indirizzati a beni (generalmente autovetture o immobili) di proprietà della vittima.

Altro fenomeno di particolare rilievo, è rappresentato dagli incendi dolosi, specie quelli che interessano le zone boschive, con finalità speculative rivolte in larga misura all'indebito sfruttamento del territorio (speculazione edilizia, rimboschimenti, pascoli ed attività venatoria).

Nella provincia si registrano presenze di cittadini di etnia cinese, senegalese, marocchina, tunisina, romena, filippina ed ucraina.

In particolare, la comunità cinese di Cagliari appare connotata da una forte presenza illegale. I principali settori di impiego sono quelli della ristorazione, della vendita ambulante ed all'ingrosso. Il processo di diversificazione delle attività viene realizzato attraverso l'acquisto in contanti di negozi distribuiti nelle varie zone della città o rilevando i locali abbandonati dai commercianti autoctoni a seguito di fallimento o di trasferimento.

La comunità senegalese, da sempre attiva nel piccolo commercio ambulante, è fortemente coinvolta nei reati in materia di sostanze stupefacenti.

Cittadini romeni risultano dediti allo sfruttamento di giovani prostitute connazionali, a furti e rapine, nonché alla clonazione di carte di credito.

La criminalità comune si riscontra soprattutto ove il disagio sociale è maggiore, nonché nei comuni dell'hinterland cagliaritano (Quartu Sant'Elena, Sestu, Monserrato, Assemini, Selargius e Sinnai), caratterizzati da una notevole densità demografica.

Permangono, inoltre, i reati tipici della criminalità predatoria quali furti in abitazione, di auto e su vetture in sosta, scippi e borseggi, il più delle volte ascrivibili a tossicodipendenti. Si registrano anche reati di criminalità informatica, quali truffe su rete internet.>>

Restringendo l'analisi territoriale, nel comune di Musei non si registrano fenomeni di particolare criminalità, tantomeno organizzata. Non si rilevano atti violenti sulle persone. Si registrano furti nelle abitazioni, anche se non frequenti, e limitati fenomeni di consumo e spaccio di sostanze stupefacenti, pur se di modeste quantità

b) Analisi contesto interno

Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente. Si consiglia di considerare i seguenti dati: organi di indirizzo, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità; politiche, obiettivi, e strategie; risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie; qualità e quantità del personale; cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica; sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali); relazioni interne ed esterne” (ANAC Det.12/2015).

In fase di primo inquadramento del contesto interno le informazioni disponibili si limitano alla descrizione degli Organi di Indirizzo e alle risorse umane presenti con indicazione dei ruoli di responsabilità e delle rispettive attività esercitate.

- **Organi di Indirizzo**

Sindaco: Francesco Loi

Consiglio Comunale:

1. Antonello Cocco
2. Priamo Pireddu
3. Giovanni Caboni
4. Angelo Martino Congiu
5. Annibale Pireddu
6. Roberto Ignazio Pintore
7. Alessandra Murru
8. Massimiliano Perra
9. Dario Melis
10. Tiziano Franzina
11. Roberto Antonio Serra
12. Luigi Manca

Giunta Comunale:

Antonello Cocco - Vice-Sindaco Assessore con delega All'Agricoltura, Ambiente, Attivita' Produttive

Giovanni Caboni - Assessore con delega ai Servizi Sociali

Angelo Martino Congiu - Assessore con delega alla Cultura, Sport, Spettacolo e Turismo

Priamo Pireddu - Assessore con delega ai Lavori Pubblici e Urbanistica

- **Risorse Umane**

Cat D3 (giuridica) n. 1 unità

Cat D1 (giuridica) n. 3 unità

Cat. C n. 2 unità

Cat. B3 (giuridica) n. 1 unità

Cat. B1 n. 2 unità

Qualità e quantità del personale (titoli)

Laurea Magistrale n. 2 unità

Laurea primo livello n. 2 unità

Diploma Scuola Secondaria superiore n. 2 unità

Licenza media inferiore n. 3 unità

Grafico

Organigramma

Sindaco: Francesco Loi

Segretario Comunale: Dott. Siro Podda

1° Settore:
Segreteria, Affari
Generali, e
Demografici
Responsabile di
Posizione
Organizzativa:
Dott. Sandro Erbi
Cat. D1
Collaboratore
amministrativo
Maurilio Fadda cat.
B5

Protocollo, archivio,
movimento
deliberativo,
assistenza e
segreteria agli organi
istituzionali

Servizi demografici:
anagrafe, stato civile,
elettorale, leva

Servizi informatici

2° Settore:
Finanziario
Responsabile di
Posizione
Organizzativa:
Dott.ssa Francesca
Caddeo Cat. D4
Collaboratore
amministrativo
contabile
Giuseppina Meloni
cat. B2

Attività di gestione
finanziaria (sistema
contabile e di
bilancio,
mutui, tributi, etc)

Le attività di gestione
economale;

Le attività di gestione
amministrativa del
patrimonio comunale

Le attività di gestione
amministrativa del
personale, contabile,
retributiva e
pensionistica

3° Settore: Tecnico
Responsabile di
Posizione
Organizzativa: Ing.
Alessandro Girei
Cat. D3
Istruttore Tecnico
Geom. Marco Saba
Cat. C1
Collaboratore
Tecnico Autista
Fabrizio Fadda Cat.
B7
LSU Pierpaolo
Saderis

Istruttore
Amministrativo
Doriano Pisano Cat.
C5

Attività di assetto e
tutela del territorio:
Urbanistica,
Protezione
Civile

Lavori Pubblici

Sicurezza sul lavoro

Manutenzioni –
Gestione patrimonio
comunale

Parco automezzi
comunali sia come
utilizzo che gestione
(bolli
e assicurazioni);

La gestione delle
attività produttive
P.I.P.

4° Settore: Socio
Culturale
Responsabile di
Posizione
Organizzativa
Dott.ssa Cinzia Saba
Cat. D3

Le attività di gestione
dei servizi sociali

Le attività di vigilanza
urbana e di polizia
amministrativa

Le attività di gestione
del servizio di
pubblica istruzione

Le attività di gestione
dei servizi a domanda
individuale:
cultura, sport, servizi
bibliotecari

La gestione servizi
delle attività
commerciali

La gestione dei servizi
per l'agricoltura

- **Sistemi e flussi informativi**

L'Ente non dispone di un CED con personale addetto in misura totale alla sua gestione. Ricopre il ruolo di Responsabile dei Sistemi informativi un dipendente, con funzioni prevalenti inerenti la gestione. La gestione dal punto di vista sistemistico, sicurezza (sia del trattamento dati che dell'infrastruttura) oltre che del software è interamente esternalizzata in outsourcing. L'Amministratore di sistema è individuato presso la HALLEY SARDEGNA.

Il sistema informativo si basa sul modello SERVER CLIENT. Il Server, di proprietà dell'Ente, risiede presso un apposito alloggiamento all'interno della casa Comunale, come gli stessi client che si trovano negli uffici. Il sistema di sicurezza prevede l'autenticazione sia nella rete interna che all'interno della piattaforma software gestionale. Tutte le attività che si compiono sono interamente tracciate e registrate. Il data base è concepito in maniera unitaria senza alcuna frammentazione delle informazioni. Ciascun dato è pertanto conservato secondo criteri che ne permettono il riferimento per tipologia, il tutto per consentire di avere informazioni ed estrazioni dati che siano il più possibile interoperabili tra loro. È pertanto possibile che le informazioni possano aggiornarsi attraverso la computazione di dati anche da processi tra loro diversi. Questo permette rapidità nella gestione, evita la ripetizione dei dati, maggiore efficienza ed efficacia con conseguente riduzione dei costi. E' in fase di attivazione la possibilità di accesso in remoto ai client per operare a distanza.

Art. 6) - Le attività a rischio di corruzione

L'individuazione delle aree di rischio ha la finalità di consentire l'emersione delle aree nell'ambito dell'attività dell'intera amministrazione che debbono essere presidiate più di altre mediante l'implementazione di misure di prevenzione. L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

Il PNA individua le aree di rischio obbligatorie per tutte le amministrazioni, esse sono indicate nell'Allegato 2 al PNA:

A) Area: acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del crono programma
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

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

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

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

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

A queste aree minime ed obbligatorie, si aggiungono quelle individuate dall'art.1, comma 16 della L. 190/2012:

- 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

Il presente Piano individua tra le attività a rischio di corruzione anche la Pianificazione Urbanistica.

Non essendo stato ancora possibile attivare, le azioni di coinvolgimento degli attori interni ed esterni al fine della individuazione/mappatura delle aree più a rischio di questa amministrazione, il presente Piano parte da questo elenco minimo, ma obbligatorio, di attività individuate quali aree a rischio dal PNA, alle quali si aggiungono quelle individuate dall'art. 1, comma 16, della legge 190/2012.

Pertanto tutte le azioni di partecipazione degli attori interni ed esterni, atte ad individuare altre ed eventuali aree a rischio, saranno avviate nella realizzazione del Piano a decorrere dall'anno 2016.

Art. 7) - Mappatura dei processi-analisi del rischio

In prima fase saranno esaminati i procedimenti definiti al momento della pubblicazione, sul sito internet istituzionale-sezione "Amministrazione trasparente", di competenza di ciascuna Area, implementando tale elenco con i processi riconducibili comunque alle aree di rischio sopra identificate. Il processo di mappatura sarà incrementato annualmente con l'inserimento di nuovi processi. Le fasi di analisi e valutazione del rischio saranno condotte sulla base dell'allegato 5 al Piano nazionale anticorruzione.

Per ciascun procedimento verrà attribuito un rischio potenziale, identificato con la pratica illecita che potrebbe essere realizzata (dal corrotto) per giungere al fine voluto (dal corruttore). L'insieme dei rischi individuati compongono il registro dei rischi. In riferimento a ciascun procedimento, quindi, sono attribuiti dei valori, espressi in numero, relativamente alle categorie individuate dall'allegato 5 al P.N.A. e divisi in "valutazione delle probabilità" e "valutazione dell'impatto". Le risultanze portano perciò ad una ulteriore sintesi numerica che arriva a classificare i procedimenti in relazione al "rischio corruzione" con un giudizio valoriale, come nella griglia sotto riportata:

VALORI DI RIFERIMENTO	RISCHIO CORRUZIONE
1-3	Basso
3-5	Medio
> 5	Elevato

Art. 8) - Il trattamento del rischio

Con il termine "misura" si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione o strumento di carattere preventivo ritenuti idonei a neutralizzare o mitigare il livello di rischio connesso ai processi amministrativi posti in essere dall'Ente.

Le misure di prevenzione si distinguono in **obbligatorie** e **ulteriori**. Il Piano Nazionale Anticorruzione, in base alle previsioni della L. 190/2012 e dei provvedimenti attuativi, ha individuato una serie di misure obbligatorie, che debbono, pertanto, essere necessariamente attuate dall'amministrazione.

Costituiscono misure ulteriori quelle non previste come obbligatorie dal legislatore. Alcune di esse sono, peraltro, già in corso di applicazione da parte della struttura comunale. Altre saranno eventualmente oggetto di specifica introduzione tenuto conto dell'impatto sull'organizzazione e del grado di efficienza che si ritiene di attribuire a ciascuna di esse.

In ogni caso, nella presente fase, l'azione programmata attraverso il PTPC avrà ad oggetto essenzialmente l'applicazione delle misure obbligatorie e la valorizzazione delle misure ulteriori già introdotte nell'ordinamento comunale.

MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO "CORRUZIONE"
2. 1. MISURE OBBLIGATORIE

Art. 9) - Trasparenza*Fonti normative:*

Art. 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34, L. 6 novembre 2012 n. 190;

Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33;

L. 7 agosto 1990, n. 241;

Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013.

Descrizione della misura

La trasparenza costituisce uno strumento essenziale per la prevenzione della corruzione e per il perseguimento di obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità della pubblica amministrazione.

La L. 190/2012 ha stabilito che la trasparenza dell'attività amministrativa deve essere assicurata mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.

Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, adottato in virtù della delega legislativa contenuta nella predetta legge, definisce la trasparenza quale "accessibilità totale" delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le misure per l'attuazione degli obblighi di trasparenza sono indicate nel Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016- 2018 in cui sono individuati obiettivi, responsabili, tempistica e modalità di verifica dello stato di attuazione del programma.

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI/ DESTINATARI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Le azioni sono indicate nel Programma Triennale per la trasparenza e l'Integrità 2016/2018	Responsabile per la Trasparenza, Posizioni Organizzative, referenti per la trasparenza, incaricati della pubblicazione, dipendenti in genere, secondo le indicazioni del Programma Triennale per la trasparenza e l'Integrità 2016/2018	2016/2018, secondo le indicazioni del Programma Triennale	tutti	=====

Art. 10) - Codice di comportamento dei dipendenti*Fonti normative:*

Art. 54 D. Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, L. 190/2012;

D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";

Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013;

Codice di comportamento dei dipendenti comunali (approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 62 del 16/12/2013).

Descrizione della misura

In attuazione della delega conferitagli con la L. 190/2012 *“al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell’interesse pubblico”* il Governo ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62).

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

In attuazione delle disposizioni normative di recente introduzione (art. 54, comma 5, D.Lgs. 165/2001 e art.1, comma 2, D.P.R. 62/2013) e delle indicazioni fornite dall’Autorità Nazionale Anticorruzione con propria deliberazione n. 75/2013, il Comune di Musei ha provveduto a definire un proprio Codice di comportamento, nel quale sono state individuate specifiche regole comportamentali, tenuto conto del contesto organizzativo di riferimento.

Il Codice di Comportamento comunale è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 62 del 16/12/2013.

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI/DESTINATARI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Le azioni sono indicate nel Codice di Comportamento del Comune	Posizioni Organizzative, dipendenti, collaboratori e consulenti del Comune, secondo le indicazioni del Codice di comportamento	2016/2018, secondo le indicazioni del Codice	Tutti	=====
Divulgazione dei testi del Codice di comportamento nazionale ed integrativo	Responsabile Anticorruzione, Dirigenti	2016	Tutti (Dipendenti, collaboratori)	=====

Art. 11) - Astensione in caso di conflitto di interesse e monitoraggio dei rapporti tra l’amministrazione e i soggetti esterni

Fonti normative: Art. 6 bis L. 241/1990; Art. 1, comma 9, lett. e), L. 190/2012; D.P.R. 62/2013.

Descrizione della misura

Le disposizioni di riferimento mirano a realizzare la finalità di prevenzione attraverso l’astensione dalla partecipazione alla decisione di soggetti in conflitto, anche potenziale, di interessi.

1) 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 potenziali (art. 6 L. 241/90).

Secondo il D.P.R. 62/2013 *“il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall’intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”*.

Il dipendente deve astenersi, inoltre, dal partecipare all’adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

2) Monitoraggio dei rapporti

La L. 190/2012 (art.1, comma 9) stabilisce che, attraverso le disposizioni del PTPC, debba essere garantita l'esigenza di monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Descrizione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Informativa scritta relativa alla sussistenza di conflitto di interessi, anche potenziale.	Segretario, posizioni Organizzative Dipendenti	2016/2018	Tutti	=====
Informativa scritta all'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio, in ordine ai rapporti diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che il soggetto abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni	Titolari di p.o.	2016/2018	Tutti	=====
Divulgazione degli obblighi di astensione previsti dal Codice di comportamento nazionale ed integrativo.	Responsabile della prevenzione della corruzione	2016/2018	Tutti	=====

Art.12) - Incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti

Fonti normative art. 53, comma 3-bis , D.lgs n. 165/2001; art. 1, comma 58 -bis, legge n. 662/1996; Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013

Descrizione della misura

La concentrazione di incarichi conferiti dall'amministrazione e, dunque, di potere decisionale, in capo ad un unico soggetto (dirigente o funzionario) aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata a scopi privati o impropri. Inoltre, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi.

Peraltro lo svolgimento di incarichi *extra* istituzionali può costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'Ente. La L. 190/2012 ha stabilito che attraverso intese da raggiungere in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni Enti locali si sarebbero dovuti definire gli adempimenti per l'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui al citato articolo 53, comma 3-bis, D.Lgs. 165/2001. In base all'intesa siglata dalla Conferenza Unificata il 24 luglio 2013, è stato costituito un tavolo tecnico presso il Dipartimento della Funzione Pubblica per analizzare le criticità e stabilire i criteri che possano costituire un punto di riferimento per le regioni e gli enti locali. Gli enti suddetti sono tenuti in ogni caso ad adottare regolamenti entro 180 giorni dall'intesa. Con l'approvazione del Codice di comportamento il Comune di Musei si è dotato di un primo strumento di regolazione della fattispecie; si prevede, nel corso dell'anno 2016, di procedere ad eventuale adeguamento della normativa interna (Regolamento Uffici e Servizi) in base a quanto comunicato dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Verifica della compatibilità e della rispondenza del regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi dell'Ente con la normativa di riferimento e suo eventuale adeguamento	Posizione Organizzativa competente in collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione	31 dicembre 2016 (salvi eventuali diversi termini che dovessero essere stabiliti attraverso il tavolo tecnico)	Tutti	=====

Art. 13) - Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice

Fonti normative: Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;

Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013

Descrizione della misura

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). In caso di condanna penale, anche non definitiva, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice. Le disposizioni del D.Lgs. 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice.

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

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione (art.46 D.P.R. 445/2000) in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico e pubblicazione sul sito internet istituzionale.	Responsabile della prevenzione della corruzione	2016/2018: -All'atto del conferimento dell'incarico.	Tutti	=====
Dichiarazione tempestiva in ordine all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico	Responsabili dei servizi e Segretario generale	2016/2018, immediatamente al verificarsi della causa di inconferibilità o incompatibilità	Tutti	=====

Art. 14) - Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage - revolving doors)

Fonti normative: art. 53, comma 16-ter, D.Lgs n. 165/2001

Descrizione della misura

La misura mira a prevenire il rischio che, durante il periodo lavorativo, il dipendente possa essersi preconstituito situazioni lavorative tali da poter sfruttare il ruolo ricoperto al fine di ottenere un impiego più vantaggioso presso l'impresa o il soggetto privato con cui ha avuto contatti. Per eliminare il rischio di accordi fraudolenti, il legislatore ha, dunque, limitato la capacità negoziale del dipendente cessato dall'incarico per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego. I dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione non possono svolgere, infatti, in detto periodo attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; ai soggetti privati che li hanno conferiti o conclusi è vietato contrattare con la pubblica amministrazione interessata per i tre anni successivi, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti.

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Nelle procedura di scelta del contraente, acquisizione di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà delle imprese interessate in relazione al fatto di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non aver attribuito incarichi a ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune nei loro confronti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto. Esclusione dalla procedura in caso di violazione.	Titolari di p.o.	2016/2018	Procedure di scelta del contraente	=====
Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) 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	Titolari di p.o.	2016/2018	Selezione del personale	=====

Art. 15) - Formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici

Fonti normative: art.35 bis D.Lgs. 165/2001 (introdotto dalla L. 190/2012)

Descrizione della misura

La misura mira ad evitare la presenza di soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza, anche non definitiva, di condanna o sentenza di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), all'interno di organi amministrativi cui sono affidati peculiari poteri decisionali. Tali soggetti non possono far parte, neppure con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; -non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

-non possono far parte di commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. La preclusione relativa all'assegnazione agli uffici sopra indicati riguarda il personale appartenente alla categoria D. In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate, si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento. Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalla norma in commento l'ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato.

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione circa l'assenza di cause ostative da parte dei membri delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, per la scelta del contraente o per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici	Titolare di p.o. interessato alla formazione della commissione	2016/2018, all'atto della formazione della commissione	Acquisizione e progressione del Personale; - Affidamento di lavori, servizi e forniture; - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	=====
Comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione della pronuncia nei propri confronti di sentenza, anche non definitiva, di condanna o di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione)	Titolari di p.o. e dipendenti appartenenti alla categoria D assegnati ad unità organizzative preposte alla gestione di risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture o alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici	-Acquisizione e progressione del Personale; - Affidamento di lavori, servizi e forniture; - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario - Gestione di risorse	2016/2018, tempestivamente.	

Art. 16) - Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

Fonti normative articolo 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b), 10 lett. b) della legge 190/2012; art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.lgs 165/2001; Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013.

Descrizione della misura

Come precisato nel PNA, l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione di decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazione ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e di situazioni ambientali potenzialmente foriere di risposte illegali o improntate a collusione. Le pubbliche amministrazioni devono, pertanto, adottare criteri per effettuare la rotazione dei Titolari di p.o. e dei responsabili del procedimento operanti nelle aree a più elevato rischio di corruzione. L'attuazione della presente misura di prevenzione è di regola effettuata per i Titolari di p.o. alla scadenza dell'incarico.

Come precisato nelle disposizioni normative di riferimento e secondo quanto chiarito attraverso l'intesa raggiunta sul tema dalla Conferenza Unificata Stato Regioni Enti Locali il 24.7.2013, l'applicazione della misura riguardante la rotazione del personale è limitata alle aree a più elevato rischio di corruzione, quali esse risultano dal PTPC.

Si stabilisce che la misura riguardi, le aree di attività relative ai processi codificati con rischio "ALTO" o "MOLTO ALTO", all'esito del processo di valutazione del rischio.

In base all'art. 16, comma 1, lett. l-quater, D.Lgs. 165/2001, inoltre, i Titolari di p.o. sono tenuti a provvedere con atto motivato alla rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, in relazione alle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione. La rotazione nell'incarico dei titolari di p.o. viene comunque effettuata alla scadenza del triennio, curando di introdurre misure di controllo più stringenti per le figure "infungibili".

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Attuazione delle disposizioni riguardanti la revoca dell'incarico e/o l'assegnazione ad altro servizio in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva	Sindaco, in relazione ai Titolari di p.o. e al Segretario generale Titolari di p.o. in relazione ai dipendenti del servizio stesso	2016/2018	Attività con classificazione di rischio corruzione "Alto" o "Molto alto"	=====

Art. 17) - Tutela del soggetto che segnala illeciti (whistleblowing)

Fonti normative Art.54 bis D.Lgs. 165/2001

Descrizione della misura

In base all'art. 54 bis D.Lgs. 165/2001 (introdotto dalla L. 190/2012) il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

La tutela del dipendente che segnala illeciti incontra ovviamente il limite rappresentato dai casi in cui la denuncia o la segnalazione integri i reati di calunnia o di diffamazione (con i connessi profili risarcitori).

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

L'adozione di misure discriminatorie (e cioè, come precisato nel PNA, le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili) è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. La denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e dall'art. 10 D.Lgs. 267/2000.

Si considerano rilevanti le segnalazioni riguardanti comportamenti oggettivamente illeciti o sintomatici di malfunzionamento e non eventuali e soggettive lamentele personali.

Allo scopo di assicurare che l'attività amministrativa sia retta dai criteri di economicità, efficacia, efficienza, imparzialità, il Comune intende, inoltre, attivare un dialogo diretto e immediato anche con i cittadini e altri soggetti pubblici e privati, al fine di ricevere segnalazioni che denuncino condotte e comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi.

Sarà attivata entro il primo semestre 2016, una casella di posta elettronica dedicata con indirizzo anticorruzione.comune.musei@gmail.com, con accesso riservato al Responsabile della prevenzione della corruzione. Eventuali segnalazioni anonime saranno prese in considerazione solo se adeguatamente circostanziate.

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Attivazione della casella di posta elettronica anticorruzione.comune.musei@gmail.com che consenta di indirizzare la segnalazione al destinatario competente assicurando la copertura dei dati identificativi del denunciante	Responsabile della prevenzione della corruzione	Primo semestre 2016	Tutti	=====

Art. 18) - Formazione del personale

Fonti normative Articolo 1, commi 5, lett. b), 8, 10, lett. c), 11, L. 190/2012

Descrizione della misura

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

Come peraltro chiarito dalla magistratura contabile, le fattispecie di formazione obbligatoria, cioè espressamente prevista da disposizioni normative (quale l'ipotesi in esame), non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre ai sensi dell'art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010, convertito in L. 122/2010. L'assenza di risorse finanziarie da destinare alla formazione precluderà, in buona parte, la messa in opera delle diverse azioni previste nel presente piano al fine, se non di eliminare, quantomeno di attenuare il rischio di corruzione.

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Identificazione del personale da formare: obbligatoriamente i Titolari di p.o. e i dipendenti a più elevato rischio corruzione. Nel 2016 sarà cura del Responsabile anticorruzione organizzare almeno una giornata di formazione per le categorie di dipendenti particolarmente a rischio	Responsabile della prevenzione della corruzione	2016/2018. Nell'anno 2015 si è svolta una sola giornata di formazione in tema di prevenzione della corruzione	Tutti (a più elevato rischio)	€. 3.000,00 saranno stanziati con il bilancio comunale
Adozione di circolari interpretative contenenti disposizioni operative e ragguglio sulle pronunce giurisprudenziali in materia.	Responsabile della prevenzione della corruzione	2016/2018	Tutti	=====

Art. 19) - Patti di integrità

Fonti normative art.1, comma 17, L. 190/2012

Descrizione della misura

I patti di integrità e i protocolli di legalità costituiscono un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara di appalto. Il patto di integrità costituisce un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso di elusione da parte dei partecipanti. La L.190/2012 ha stabilito che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, nei bandi di gara o nelle lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei patti di integrità o nei protocolli di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara. Con determinazione n.4/2012 anche l'AVCP si era pronunciata in favore della legittimità dell'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità e patti di integrità.

Attuazione della misura

Il Comune di Musei promuove entro l'anno 2016 la conclusione di protocolli di legalità a livello territoriale con le Istituzioni e le Associazioni imprenditoriali di categoria interessate alla partecipazione alle procedure di affidamenti di lavori, servizi e forniture.

Art. 20) - Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali

Fonti normative art. 1, commi 9 e 28, L. 190/2012 Art. 24, comma 2, D.Lgs. 33/2013

Descrizione della misura

Con il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" (convertito con legge n.5/2012) e con il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese" (convertito con legge n. 134/2012) sono state apportate rilevanti modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241 in relazione alla disciplina del termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del funzionario responsabile. La medesima disposizione normativa stabilisce che in caso di non espressa nomina, il titolare del potere sostitutivo è il funzionario più alto in grado dell'Amministrazione. Anche la L. 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l'obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate. In base alle disposizioni del D.Lgs. 33/2013 le pubbliche

amministrazioni sono, inoltre, tenute a pubblicare i risultati del monitoraggio nel sito web istituzionale.

Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Monitoraggio del rispetto dei termini procedurali, in base a quanto previsto nel Regolamento comunale sui controlli interni o su segnalazione e pubblicazione sul sito internet istituzionale dei risultati.	Segretario generale/ Titolari di p.o.	2016/2018	Tutti	=====

Art. 21) - Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Descrizione ed attuazione della misura

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

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE	PROCESSI INTERESSATI	EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE
Pubblicazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti annuali nel sito istituzionale ed attivazione del canale telematico anticorruzione@comune.musei.ca.it	Responsabile della prevenzione della corruzione	2016/2018	Tutti	=====

2. 2. MISURE ULTERIORI

Art. 22) - Potenziamento dei controlli sugli atti

Descrizione ed attuazione della misura

Il Regolamento sui controlli interni approvato prevede lo svolgimento del controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti emanati dai singoli Responsabili; in caso di impossibilità di svolgere la rotazione degli incarichi di cui all'art. 12 precedente, per l'infungibilità della figura professionale, la percentuale degli atti sottoposti al controllo successivo di regolarità amministrativa, da parte del Segretario generale, nei confronti dei soggetti non sottoposti a rotazione, sarà aumentata del 50% rispetto a quanto ordinariamente previsto.

Art. 23) - Altre misure di contrasto

- creazione e funzionamento dell'U.P.D;
- costante confronto tra il Responsabile dell'Anticorruzione, i Titolari di p.o. ed i referenti;
- la completa informatizzazione dei processi;
- indizione, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi,

delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. 163/2006.

- Ogni Titolari di p.o. indica, entro il mese di marzo di ogni anno, le forniture dei beni e servizi da appaltare nei successivi dodici mesi;
- coordinamento, entro il 30 giugno di ogni anno tra il sistema disciplinare e il codice di comportamento che miri a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Piano anticorruzione;
- comunicazione al cittadino, imprenditore, utente che chiede il rilascio del provvedimento autorizzativo, abilitativo, concessorio oppure qualsiasi altro provvedimento o atto del responsabile del procedimento, del termine entro il quale sarà concluso il procedimento amministrativo, l'e-mail dello stesso e il sito internet del Comune;
- modifica dei vigenti Regolamenti al fine del recepimento della normativa in tema di anticorruzione e adeguamento alla stessa.

Musei 29.02.2016

Il Responsabile dell'Anticorruzione

Dr. Siro Podda