



COMUNE DI OSINI

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE**

2016-2018

INTRODUZIONE

Il piano di prevenzione della corruzione, previsto dalla legge n.190 del 2012, costituisce uno strumento specifico di pianificazione dell'azione di contrasto alla corruzione e si inserisce in un sistema di disposizioni normative, nazionali ed internazionali, intese a sviluppare un'azione coordinata di contrasto al fenomeno della corruzione nella pubblica amministrazione; esso fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio stesso.

Il Comune di Osini ha adottato il proprio piano per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità per il triennio 2014-2016. Il piano, redatto in conformità con le indicazioni e le prescrizioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, deve essere aggiornato per il triennio 2016 – 2018.

Le misure contenute nel piano hanno lo scopo di riaffermare la buona amministrazione e, di conseguenza, di prevenire fenomeni corruttivi, sul presupposto che per ottenere il rispetto delle regole occorre creare un clima in cui sia concretamente percepita la necessità di osservarle e che un ente che riafferma i principi costituzionali della buona amministrazione, contribuisce a rafforzare anche la fiducia di cittadini e imprese nei suoi confronti.

- miglioramento degli strumenti di programmazione
- introduzione di un sistema integrato di controlli interni a carattere collaborativo
- misure per il rispetto del codice comportamentale dell'ente
- incremento della trasparenza
- formazione rivolta al personale operante nelle aree più esposte a rischio di corruzione
- assegnazione di obiettivi di qualità ai responsabili
- incremento dell'innovazione tecnologica
- miglioramento della comunicazione.

PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.

Data e documento di approvazione del P.T.P.C.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione del Comune di Osini per il periodo 2016/2018 è stato approvato con delibera della Giunta Comunale n.15 del 03.03.2016.

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

I soggetti interni individuati per i vari processi di adozione del P.T.C.P. sono:

– L'autorità di indirizzo politico che, oltre ad aver approvato il P.T.P.C. (Giunta Comunale) e ad aver nominato il responsabile della prevenzione della corruzione (Sindaco con Decreto n. 1 del 02.05.2013) dovrà adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;

– il responsabile della prevenzione della corruzione (Segretario Comunale pro-tempore del Comune) che ha proposto all'organo di indirizzo politico l'adozione del presente piano. Inoltre, il suddetto responsabile, definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori esposti alla corruzione; verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quanto intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; verifica, d'intesa con il dirigente/funzionario responsabile di posizione organizzativa competente, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività in cui è elevato il rischio di corruzione; individua il personale da inserire nei programmi di formazione; pubblica sul sito web istituzionale una relazione recante i risultati dell'attività svolta; entro il 15 dicembre di ogni anno trasmette la relazione di cui sopra all'organo di indirizzo politico oppure, nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora lo stesso responsabile lo ritenga opportuno, riferisce sull'attività svolta;

– i referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza svolgono attività informativa nei confronti del responsabile affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti assegnati agli uffici di riferimento, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale; osservano le misure contenute nel presente piano;

-tutti i responsabili di posizione organizzativa per l'area di rispettiva competenza svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria; partecipano al processo di gestione del rischio; propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale; osservano le misure contenute nel presente piano;

- l’O.I.V. (o nucleo di valutazione) partecipa al processo di gestione del rischio; considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti; svolgono compiti propri connessi all’attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa; esprimono parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato dall’amministrazione e sugli eventuali aggiornamenti dello stesso;
- l’Ufficio Procedimenti Disciplinari svolge i procedimenti disciplinari nell’ambito della propria competenza; provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell’autorità giudiziaria; propone l’aggiornamento del codice di comportamento;
- tutti i dipendenti dell’amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel presente piano; segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente/funziario responsabile di posizione organizzativa o all’U.P.D.; segnalano casi di personale conflitto di interessi;
- collaboratori a qualsiasi titolo dell’amministrazione osservano le misure contenute nel presente piano e segnalano le situazioni di illecito.

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

La determinazione dell’ANAC n. 12/2015 prescrive, l’analisi del contesto esterno ed interno all’organizzazione comunale; la raccolta e la valutazione delle informazioni scaturenti dalla suddetta analisi consentirà infatti di pervenire ad un’identificazione del rischio corruttivo correlato ai singoli processi, emergente a sua volta dai fattori di rischio sia esterni ed ambientali sia interni.

In riferimento al contesto esterno, qualsivoglia tentativo di comprensione delle dinamiche territoriali rende necessaria una verifica delle caratteristiche socio – economiche del territorio comunale nonché dei dati sulla criminalità organizzata presente nel territorio o in zone contigue. Procedendo con ordine, si analizza il contesto socio - economico.

A tal fine nella tabella che segue vengono riportati i principali dati riguardanti il territorio e le sue infrastrutture, presi a base della programmazione.

Territorio e Strutture		
Superficie	kmq 39,00	
Risorse idriche	n.3fiumi	
Strade km	statali	8,5
	provinciali	3
	comunali	12
	vicinali	30

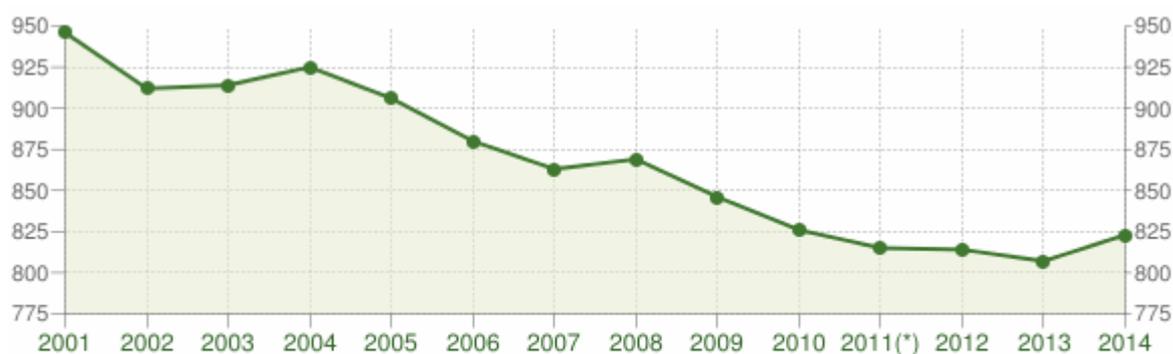
Segue una tabella sull'andamento demografico della popolazione residente nel Comune di Osini tra il 2001 ed il 2014.

Anno	Data rilevamento	Popolazione residente	Variazione assoluta	Variazione percentuale	Numero Famiglie	Media componenti per famiglia
2001	31 dicembre	946	-	-	-	-
2002	31 dicembre	912	-34	-3,59%	-	-
2003	31 dicembre	914	+2	+0,22%	430	2,13
2004	31 dicembre	925	+11	+1,20%	425	2,17
2005	31 dicembre	906	-19	-2,05%	417	2,16
2006	31 dicembre	880	-26	-2,87%	444	1,98
2007	31 dicembre	863	-17	-1,93%	394	2,18
2008	31 dicembre	869	+6	+0,70%	397	2,18
2009	31 dicembre	846	-23	-2,65%	426	1,97
2010	31 dicembre	826	-20	-2,36%	425	1,93
2011 (1)	8 ottobre	813	-13	-1,57%	415	1,95
2011 (2)	9 ottobre	811	-2	-0,25%	-	-
2011 (3)	31 dicembre	815	-11	-1,33%	417	1,94
2012	31 dicembre	814	-1	-0,12%	420	1,93
2013	31 dicembre	807	-7	-0,86%	422	1,91
2014	31 dicembre	823	+16	+1,98%	438	1,88

(1) popolazione anagrafica al 8 ottobre 2011, giorno prima del censimento 2011.

(2) popolazione censita il 9 ottobre 2011, data di riferimento del censimento 2011.

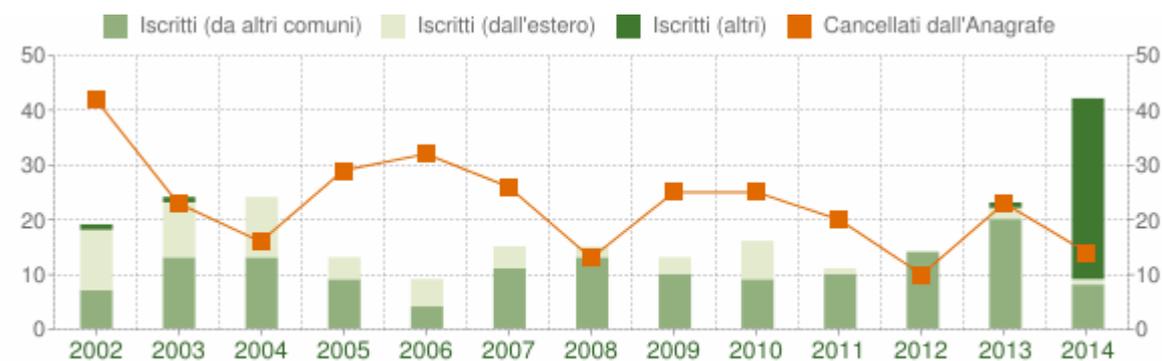
(3) la variazione assoluta e percentuale si riferiscono al confronto con i dati del 31 dicembre 2010.



Andamento della popolazione residente

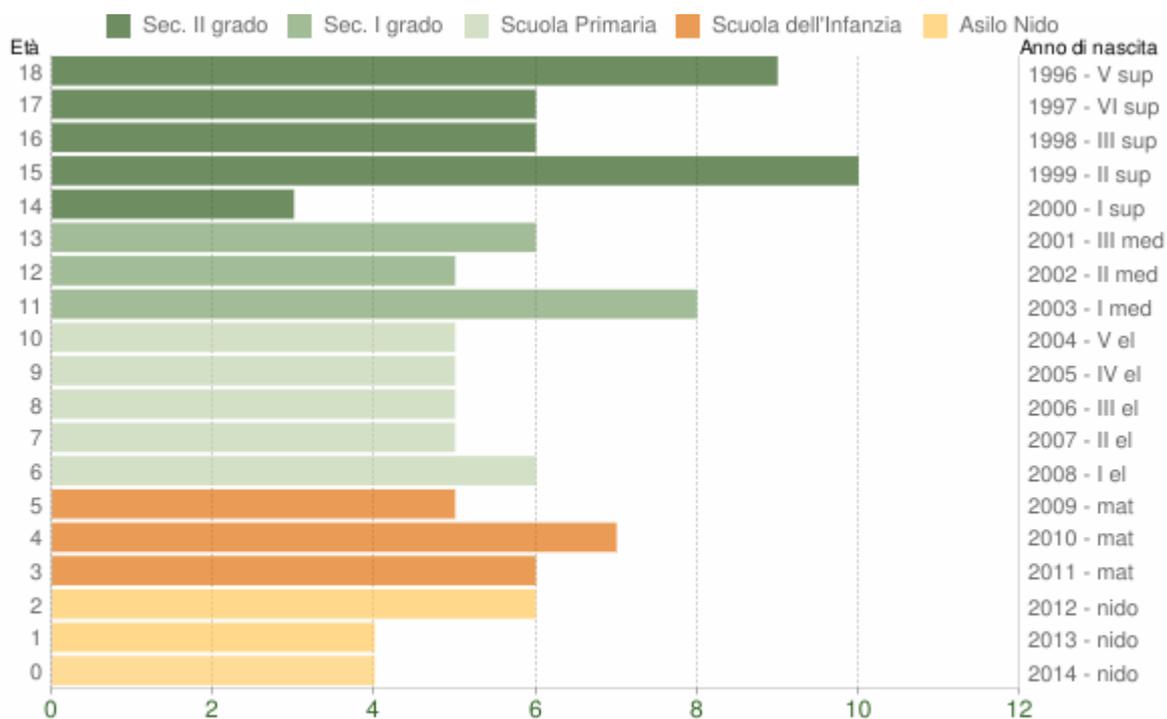
COMUNE DI OSINI (OG) - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento



Flusso migratorio della popolazione

COMUNE DI OSINI (OG) - Dati ISTAT (bilancio demografico 1 gen-31 dic - Elaborazione TUTTITALIA.IT



Popolazione per età scolastica - 2015

COMUNE DI OSINI (OG) - Dati ISTAT 1° gennaio 2015 - Elaborazione TUTTITALIA.IT

Riportiamo i dati economici ufficiali dell'ultimo censimento (anno 2011)

Fonte: ottomilacensus.istat.it

Dati dell'occupazione

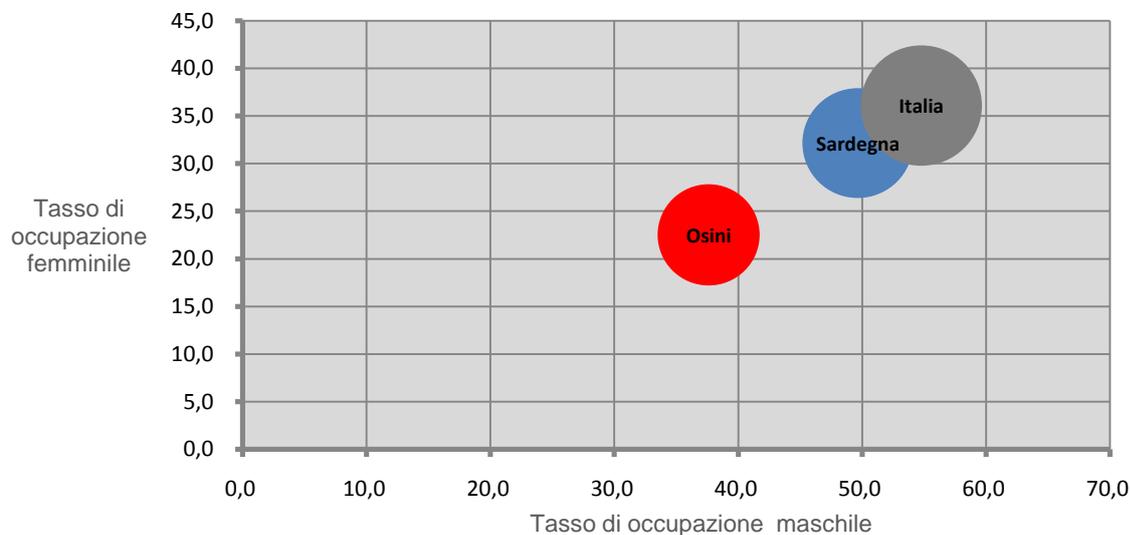
INDICATORI AI CONFINI DEL 2011

Indicatore	1991	2001	2011
Tasso di occupazione maschile	44,2	45,3	37,6
Tasso di occupazione femminile	14,8	19,3	22,5
Tasso di occupazione	29,3	32,2	30,2
Indice di ricambio occupazionale	108,2	275,6	354,5
Tasso di occupazione 15-29 anni	30,7	25,8	25,8
Incidenza dell'occupazione nel settore agricolo	30,1	28,8	26,1
Incidenza dell'occupazione nel settore industriale	12,5	20,8	17,4
Incidenza dell'occupazione nel settore terziario extracommercio	30,1	33,0	44,5
Incidenza dell'occupazione nel settore commercio	27,2	17,4	11,9
Incidenza dell'occupazione in professioni ad alta-media specializzazione	13,3	26,9	18,8
Incidenza dell'occupazione in professioni artigiane, operaie o agricole	32,3	28,0	14,2
Incidenza dell'occupazione in professioni a basso livello di competenza	20,4	26,5	39,0
Rapporto occupati indipendenti maschi/femmine	145,6	139,1	136,6

CONFRONTI TERRITORIALI AL 2011

Indicatore	Osini	Sardegna	Italia
Tasso di occupazione maschile	37,6	49,6	54,8
Tasso di occupazione femminile	22,5	32,2	36,1
Tasso di occupazione	30,2	40,6	45,0
Indice di ricambio occupazionale	354,5	330,7	298,1
Tasso di occupazione 15-29 anni	25,8	30,4	36,3
Incidenza dell'occupazione nel settore agricolo	26,1	7,6	5,5
Incidenza dell'occupazione nel settore industriale	17,4	19,4	27,1
Incidenza dell'occupazione nel settore terziario extracommercio	44,5	51,1	48,6
Incidenza dell'occupazione nel settore commercio	11,9	21,8	18,8
Incidenza dell'occupazione in professioni ad alta-media specializzazione	18,8	29,6	31,7
Incidenza dell'occupazione in professioni artigiane, operaie o agricole	14,2	20,4	21,1
Incidenza dell'occupazione in professioni a basso livello di competenza	39,0	16,7	16,2
Rapporto occupati indipendenti maschi/femmine	136,6	163,8	161,1

Tasso di occupazione 15-29 anni



Disoccupazione

INDICATORI AI CONFINI DEL 2011

Indicatore	1991	2001	2011
Tasso di disoccupazione maschile	24,9	17,9	16,9
Tasso di disoccupazione femminile	35,5	30,4	15,8
Tasso di disoccupazione	27,9	22,1	16,5
Tasso di disoccupazione giovanile	24,0	47,2	38,1

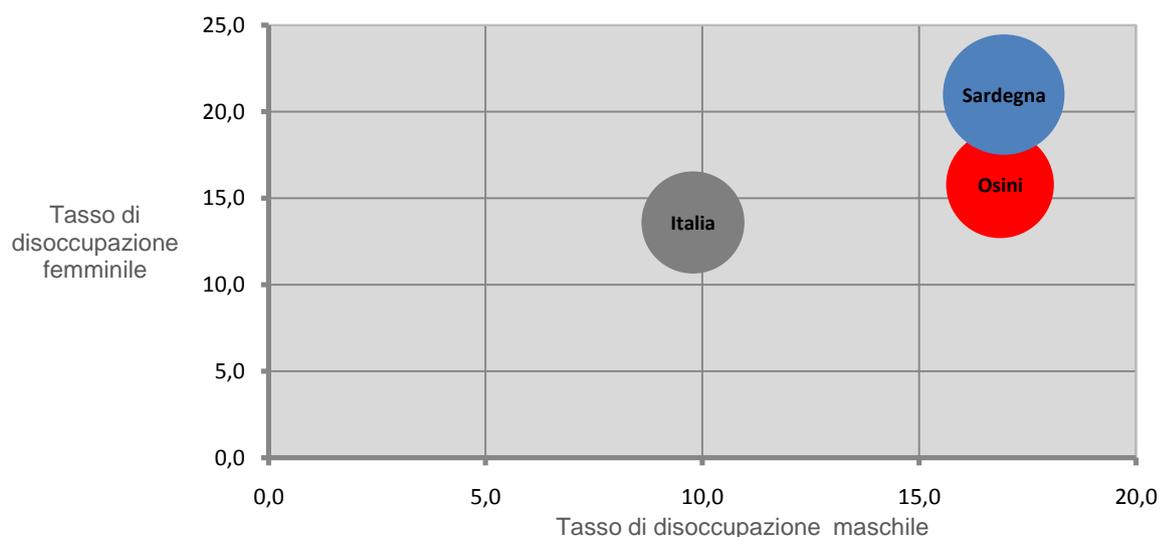


Confronti territoriali

CONFRONTI TERRITORIALI

Indicatore	Osini	Sardegna	Italia
Tasso di disoccupazione maschile	16,9	17,0	9,8
Tasso di disoccupazione femminile	15,8	21,0	13,6
Tasso di disoccupazione	16,5	18,6	11,4
Tasso di disoccupazione giovanile	38,1	48,5	34,7

Tasso di disoccupazione giovanile

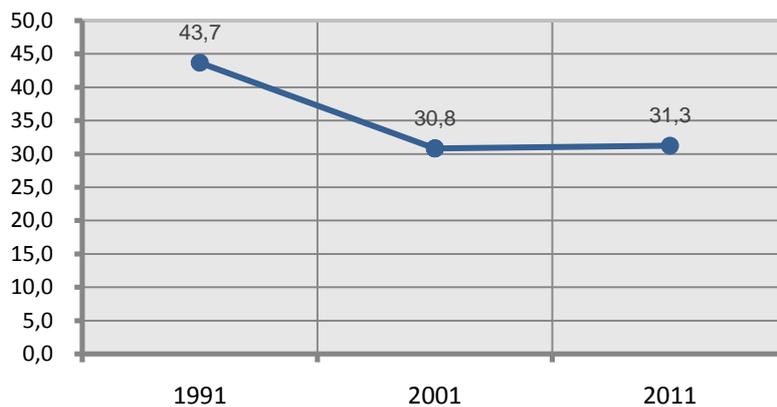


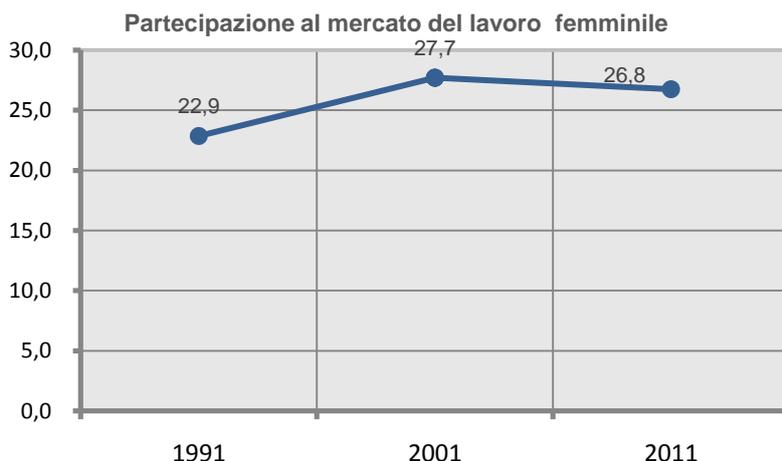
Occupazione

INDICATORI AI CONFINI DEL 2011

Indicatore	1991	2001	2011
Partecipazione al mercato del lavoro maschile	58,8	55,2	45,2
Partecipazione al mercato del lavoro femminile	22,9	27,7	26,8
Partecipazione al mercato del lavoro	40,7	41,3	36,1
Incidenza giovani 15-29 anni che non studiano e non lavorano	43,7	30,8	31,3
Rapporto giovani attivi e non attivi	82,9	53,7	33,9

Incidenza giovani 15-29 anni che non studiano e non lavorano

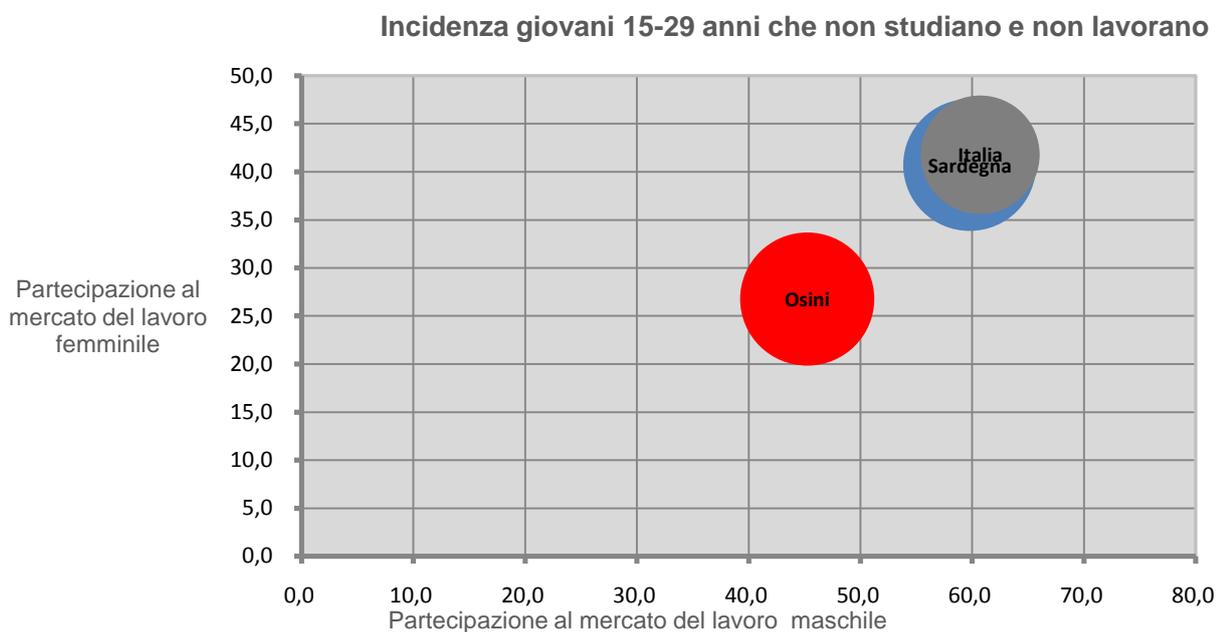




Confronto territoriale

CONFRONTI TERRITORIALI AL 2011

Indicatore	Osini	Sardegna	Italia
Partecipazione al mercato del lavoro maschile	45,2	59,8	60,7
Partecipazione al mercato del lavoro femminile	26,8	40,7	41,8
Partecipazione al mercato del lavoro	36,1	50,0	50,8
Incidenza giovani 15-29 anni che non studiano e non lavorano	31,3	30,7	24,7
Rapporto giovani attivi e non attivi	33,9	52,0	50,8



L'analisi del contesto esterno rinvenibile dall'esame delle relazioni sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, non evidenzia la presenza di forme di criminalità organizzata e non si registrano fatti di rilievo ai fini corruttivi e anche la fattispecie dei reati sono limitati a episodi di danni al patrimonio.

Quanto al **contesto interno** gli uffici hanno lavorato per la creazione e l'inserimento dei dati richiesti nella sezione Amministrazione Trasparente, a partire dalla adozione di diversi regolamenti, Codice di comportamento dei dipendenti, il regolamento contabilità e economato, etc., fino alla pubblicazione degli atti.

Il piano delle *performance* e degli obiettivi ha infatti assegnato ai responsabili ed a tutti i dipendenti dell'Ente il raggiungimento di risultati ben determinati, nella redazione degli atti e dei suoi contenuti, nella tempestività dell'adozione e pubblicazione, nella tempestività delle risposte agli utenti, nel rispetto dei tempi procedurali.

Gli **organi di indirizzo politico** sono costituiti dal Consiglio comunale e dalla Giunta comunale.

Il loro insediamento è avvenuto a seguito delle elezioni amministrative del 10-11 Giugno 2012.

Il Sindaco eletto è Dott.ssa Serrau Mariangela.

La Giunta è composta dal Vicesindaco Vargiu Luigi, dall'Assessore cultura e istruzione Piras Lorena.

Il Consiglio si compone di n. 9 Consiglieri, oltre al Sindaco.

L'organizzazione del Comune è articolata nei seguenti settori e servizi per un totale posti in dotazione di n. 10 unità più un segretario comunale in convenzione al 50% con un altro Comune, nominato altresì responsabile di diversi servizi.

L'**organigramma dell'Ente** può dunque essere così riassunto:



SERVIZI GENERALI Amministrativo- finanziario	SERVIZIO TECNICO	FUNZIONI SOCIALI	FUNZIONE POLIZIA MUNICIPALE
Resp. Dott.ssa Murgia Maria Chiara	Resp. Ing. Paolo Depau	Dott.ssa Mereu Alessia	Sig. Puddu Enrico
Dott.ssa Murino Elsa	Geometra Murgia Gianni		
Dott.ssa Pili Laura	Sig. Salis Giovanni		
Sig. Giglio Luigi	Geometra Caboi Bruno		
Dott.ssa Deplano Silvana			
Rag. Monni Maria Teresa			

La carente dotazione organica rende impossibile la rotazione di ruoli all'interno degli Uffici.

Non sono infine conosciuti fenomeni di corruzione e non risultano sentenze, indagini, procedimenti penali per fenomeni corruttivi riferiti sia agli amministratori che ai dipendenti. Così pure non sussistono condanne contabili o segnalazioni di illeciti da parte di dipendenti o amministratori. Le iniziative dei cittadini riguardano perlopiù segnalazioni per “inadempienze” dell’Amministrazione, quali la scarsa pulizia o manutenzione dei luoghi pubblici o l’eccessivo aggravio della imposizione fiscale o la scarsa disponibilità di risorse per far fronte alle richieste soprattutto delle fasce più deboli dei cittadini.

Non sussistono contenziosi relativi all’aggiudicazione di appalti, forniture e servizi.

Alcuni contenziosi in corso sono relativi alla attività della polizia locale per alcune sanzioni emesse per violazione al codice della strada.

LE AZIONI DI PREVENZIONE

I responsabili dei servizi, a partire dalla data di aggiornamento del piano, dovranno provvedere alle seguenti azioni con periodicità annuale.

Azioni

Monitoraggio periodico delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, sulle attività svolte dai dipendenti

Individuazione dei rischi e predisposizione di opportune azioni di contrasto

Report

Trasmissione di un report al responsabile della prevenzione della corruzione sui risultati del monitoraggio e sulle azioni svolte

Monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e tempestiva eliminazione delle anomalie

Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione

Attestazione del monitoraggio delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, nonché dei tempi procedurali .

Pubblicazione del report sul sito web istituzionale del Comune

Inoltre i responsabili dei servizi dovranno:

1. rilasciare una dichiarazione in merito all'assenza di cause di inconfirmità ed incompatibilità, e di non essere destinatari di condanne, anche solamente in primo grado, per reati commessi da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione;
2. comunicare, prima di assumere le funzioni, eventuali "partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porli in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolgono"
3. dichiarare "se hanno parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovranno dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti l'ufficio";
4. fornire "le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge"
5. intraprendere "con tempestività le iniziative necessarie ove venga a conoscenza di un illecito, attivare e concludere, se competente, il procedimento disciplinare, ovvero segnalare tempestivamente l'illecito all'autorità disciplinare, prestando la propria collaborazione, inoltrare tempestiva denuncia all'autorità giudiziaria penale o segnalazione alla Corte dei Conti per le rispettive competenze";
6. informare il responsabile della prevenzione della corruzione, tempestivamente e senza soluzione di continuità, in merito al mancato rispetto dei tempi di conclusione dei singoli procedimenti e alle misure adottate per eliminare le anomalie;
7. procedere, almeno quattro mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e le concessioni, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.Lgs. 163/2006;
8. predisporre una relazione tecnica per giustificare l'eventuale ricorso a proroghe, a rinnovi, a nuovi affidamenti contrattuali allo stesso soggetto;

9. limitare gli affidamenti diretti in economia ed a progettisti applicando – salvo casi di necessità, urgenza od opportunità, da giustificare adeguatamente - il criterio di rotazione;
10. utilizzare i sistemi di affidamento tramite Consip, previa verifica di congruità delle condizioni economiche;
11. vietare – e verificare l’osservanza del divieto da parte dei collaboratori - dell’inserimento nei bandi di gara di clausole dirette, in qualsiasi forma, ad individuare dati o riferimenti tecnici o altre modalità che possano comportare il riconoscimento od il condizionamento dei partecipanti alla gara o riferite a caratteristiche possedute in via esclusiva da specifici beni, servizi o fornitori; vietare il frazionamento o l’aumento illegittimo dell’importo;
12. tenere un elenco degli affidamenti diretti;
13. verificare il rispetto dell’ordine cronologico - fatti salvi i casi di urgenza che devono essere espressamente dichiarati - nella trattazione delle pratiche, delle istruttorie e nella definizione delle istanze presentate;
14. informare il responsabile della prevenzione della corruzione della corretta esecuzione del presente piano e delle eventuali correzioni delle anomalie;
15. curare la pubblicazione, nel sito web dell’Ente, delle informazioni di rispettiva competenza, tra le quali è più elevato il rischio di corruzione, di cui sono responsabili nell’ambito degli obblighi di trasparenza dell’attività amministrativa;
16. verificare il rispetto dell’orario di lavoro dei dipendenti;
17. definire – ove possibile - un piano di rotazione – da attuare con periodicità triennale, a partire dal 2016 - degli incarichi dei dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, con atto motivato e previa verifica delle professionalità necessarie da possedersi; la rotazione sarà immediata qualora vi siano fatti o accadimenti connessi a eventi corruttivi.

I responsabili dei servizi dovranno individuare, annualmente, i dipendenti interessati da inserire nei programmi di formazione specifici per la prevenzione della corruzione.

INDIVIDUAZIONE DELLE AREE A RISCHIO. LA MAPPATURA DEI PROCESSI. GLI INTERVENTI DI TRATTAMENTO SPECIFICI

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi.

L’intero processo di gestione del rischio richiede un percorso le cui fasi principali da seguire vengono descritte di seguito e sono:

- mappatura dei processi attuati dall’amministrazione;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio.

La mappatura dei processi consente l’individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.

Atteso che la situazione organizzativa dell'Ente rientra nella fattispecie che permette di poter accedere alla dilazione temporale (entro l'anno 2017) per la mappatura di tutti i procedimenti e processi dell'ente, prevista da Anac nella del. 12/2015, la mappatura d verrà integrata e completata secondo la seguente pianificazione:

1. Procedimenti amministrativi rientranti nelle ex Aree Obbligatorie PNA: entro il 30 Giugno 2016;
2. Procedimenti amministrativi ascrivibili alle nuove Aree di rischio previste nella delibera Anac 12/2015: entro il 31/12/2016
3. Tutti gli altri procedimenti e processi: entro il 30/06/2017.

L'obiettivo della mappatura è posta in capo ai responsabili dei servizi e nello specifico nelle persone dei sigg.:

- **Dott.ssa Maria Chiara Murgia (Responsabile Ufficio Amministrativo-finanziario);**
- **Ing.Depau Paolo (Responsabile Ufficio Tecnico)**

L'esecuzione dell'azione assegnata costituisce peraltro obiettivo di *performance organizzativa*.

In attesa della mappatura completa, le aree e le attività a più elevato rischio di corruzione, suddivise per settori, sono state individuate in seguito alle attività di valutazione, identificazione, analisi e ponderazione del rischio; sono quelle per le quali sono più elevati i valori di indice di rischio e sono indicate nella tabella che si allega (all. 1)

LE MISURE GENERALI DI PREVENZIONE

1. I controlli

L'attività di contrasto alla corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo previsto dal regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio Comunale.

Il regolamento già prevede un sistema di controllo che, se attuato con la collaborazione fattiva dei responsabili, potrà annullare o mitigare i rischi di accadimenti di fenomeni di corruzione.

Attraverso le verifiche a campione previste per il controllo amministrativo sarà ad esempio possibile verificare che negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi.

Questi infatti devono essere redatti secondo uno schema che (oltre ad intestazione, oggetto, data, firma, attestazione di copertura finanziaria) contenga, con indicazioni e descrizioni precise e dettagliate:

- l'oggetto
- il contenuto
- la motivazione
- i riferimenti agli atti e procedimenti preliminari
- il riferimento a disposizioni normative
- l'imputazione contabile e il collegamento al bilancio

e tutti gli elementi che permettano di ricostruire e rendere palese il percorso tecnico e amministrativo che legittima l'adozione del provvedimento.

In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

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

Lo stile di redazione dei provvedimenti dovrà essere il più possibile semplice e diretto.

E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune).

E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura; questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai suoi codici, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

Di norma ogni provvedimento conclusivo prevede un meccanismo di "doppia sottoscrizione", in cui firmino a garanzia della correttezza e legittimità sia il soggetto istruttore della pratica, sia il titolare del potere di adozione dell'atto finale. Nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, si individuerà sempre un soggetto terzo con funzioni di segretario verbalizzante "testimone", diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura.

2. La trasparenza

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

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

La trasparenza, che viene assicurata mediante la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi e costituisce quindi metodo fondamentale per il controllo, da parte del

cittadino e/o utente, delle decisioni della pubblica amministrazione è strumento di deterrenza contro la corruzione e l'illegalità.

Nel periodo 2016/2018 verrà assicurato il rispetto della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, con un incremento delle informazioni disponibili, secondo le indicazioni contenute nel programma.

3. L'accesso civico

Le prescrizioni di pubblicazione previste dal d.lgs. n. 33 del 2013 sono obbligatorie, sicché, nei casi in cui l'amministrazione abbia omissso la pubblicazione degli atti, sorge in capo al cittadino il diritto di chiedere e ottenerne l'accesso agli atti non pubblicati.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione.

Entro 30 giorni dalla richiesta l'amministrazione deve:

- procedere alla pubblicazione sul sito istituzionale del documento, dell'informazione o dei dati richiesti;
- trasmettere contestualmente il dato al richiedente, ovvero comunicargli l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale.

4. Il codice di comportamento

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Il codice si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, ma è prevista l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

L'Amministrazione comunale ha approvato con Delibera G.C. N. 10 del 28.01.2014 un proprio codice di comportamento integrativo.

La violazione delle regole del codice generale e del codice di comportamento integrativo dà luogo a responsabilità disciplinare. Quindi, le norme contenute nei Codici di comportamento fanno parte a pieno titolo del "codice disciplinare".

5. Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione

L'Amministrazione dovrebbe adottare adeguati sistemi di rotazione, e di successiva verifica, del personale addetto alle aree a rischio, facendo salvo il mantenimento di elevati standard di erogazione dei servizi, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture.

Ciò al fine di evitare il consolidamento di rischiose posizioni “di privilegio” nella gestione diretta di determinate attività, correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Fermo restando quanto previsto dall'ordinamento vigente e dal Piano Nazionale Anticorruzione per il caso di avvio di procedimento penale o disciplinare relativo a fatti di corruzione, per le aree con attività a più elevato rischio di corruzione, risultanti dalla analisi del rischio, si dovrebbe individuare un criterio generale di rotazione del personale.

L'esistenza, nei fatti ed in concreto, di una dotazione minima di personale di categoria idonea a ricoprire il ruolo di PIO, nei diversi settori organizzativi del Comune di Osini, può consentire una rotazione degli incarichi molto limitata.

6. Astensione in caso di conflitto di interesse

Secondo le previsioni della disciplina legislativa, 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.

Il Codice di comportamento prevede che: Il dipendente si astiene 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 egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

Il conflitto di interessi può essere anche potenziale; esso può riguardare anche interessi “di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”.

La sussistenza di un conflitto, anche potenziale, è immediatamente segnalata al responsabile dell'ufficio di appartenenza ed al responsabile della prevenzione della corruzione.

L'intervento sostitutivo e l'adozione delle decisioni, in caso di conflitto, sono disciplinati dai provvedimenti di incarico dei responsabili, o dall'ordinamento degli uffici.

7. Svolgimento di incarichi d'ufficio e attività ed incarichi extra-istituzionali

L'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che *“In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente”*.

Per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra istituzionali, il Comune di Osini stabilisce che:

- i dipendenti a tempo pieno possono essere autorizzati allo svolgimento di altre attività in modo occasionale, se si tratta di attività private, oppure in modo duraturo e continuativo, se si tratta di prestazioni per altre amministrazioni pubbliche;
- non vi è necessità di autorizzazione per lo svolgimento di altre attività, per i dipendenti in part time fino al 50%;
- per tutti vi è comunque l'obbligo di comunicazione, all'amministrazione, di altre attività, per rendere possibile la verifica della assenza di condizioni di incompatibilità e/o di controllo interno;
- i soggetti competenti al rilascio delle autorizzazioni ed alla verifica del rispetto del dettato normativo e regolamentare sono i responsabili dei servizi, che acquisiscono preventivamente il parere della Giunta Comunale.

8. Conferimento di incarichi dirigenziali e assimilati in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)

In linea generale, sotto il profilo normativo, si è osservato che:

- lo svolgimento di certe attività o funzioni può agevolare la pre-costituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Perciò il d.lgs. n. 39 del 2013, cui si fa rinvio, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

9. Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)

La normativa vigente tende a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni

lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

Perciò *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."* Per ciò che riguarda l'applicazione della disciplina, le sanzioni e soggetti interessati si fa rinvio al d.lgs. n.165.

10. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna penale

Le condizioni limitative per la partecipazione (di coloro che sono stati condannati per alcune tipologie di reati previste dal codice penale) a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione, sono contenute nell'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001, cui si fa rinvio.

11. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower).

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, il cosiddetto whistleblower, è finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Il d.lgs. n. 165 del 2001, art. 54 bis, contiene le disposizioni che impongono:

1. la tutela dell'anonimato;
2. il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
3. la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

L'identità personale dei dipendenti che segnalano episodi di illegittimità non viene resa nota, fatti salvi i casi in cui ciò è espressamente previsto dalla normativa.

L'assegnazione di tali dipendenti ad altre attività, uffici o servizi, deve essere adeguatamente motivata e si deve dare dimostrazione che essa non è connessa, neppure in forma indiretta, alle denunce presentate.

I dipendenti che segnalano episodi di illegittimità devono essere tutelati dall'ente rispetto ad ogni forma di mobbing.

12. Patti di integrità

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che il Comune può richiedere ai partecipanti alle gare; esso permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, l'impresa concorrente accetta regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara

13. La formazione

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere importanti obiettivi, quali:

- la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Un piano formativo specifico sarà rivolto sia ai responsabili di servizio, in quanto dipendenti collegati alla prevenzione del rischio corruzione, al responsabile del piano anticorruzione, al responsabile della trasparenza, sia ai dipendenti coinvolti nella prevenzione del rischio corruzione e al personale impegnato su attività a rischio elevato.