COMUNE DI ORTUERI

Provincia di Nuoro

UFFICIO SEGRETERIA

Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza triennio 2021-2023

Sommario

Premessa 2
Impostazione del piano. 3
Finalità del piano. 4
Analisi del contesto interno. 4
Organi di indirizzo politico. 5
Struttura organizzativa, ruoli e responsabilità. 6
Politiche, obiettivi, e strategie. 8
Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie. 8
Qualità e quantità del personale. 8
Cultura organizzativa con particolare riferimento alla cultura dell'etica. 9
Sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali). 9
Relazioni interne ed esterne 9
Mappatura dei processi. 10
Valutazione del rischio 11
Identificazione degli eventi rischiosi. 11
Ponderazione del rischio 12
Trattamento del rischio 12
Misure particolari 13
Area di rischio contratti pubblici 13
Fasi delle procedure di approvvigionamento 13
Programmazione 13

Possibili eventi rischiosi 13
Anomalie significative 13
Indicatori 14
Misure 14
Progettazione della gara 14
Anomalie significative 14
Indicatori 14
Esemplificazione di possibili misure 14
Selezione del contraente 14
Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto 14
Esecuzione del contratto 14
Rendicontazione del contratto 15
Trasparenza. 16
Accesso telematico a dati, documenti e provvedimenti. 16
Monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali. 16
Ciclo di gestione della performance. 16
Piano della performance. 16
Forme di consultazione. 16
Azioni per la prevenzione del rischio. 16
Trasparenza. 16
Accesso civico. 17
Codice di comportamento dei dipendenti. 17
Rotazione degli incarichi di responsabilità. 17
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse. 17
Limitazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio, di attività ed incarichi extra-istituzionali. 17
Limitazioni al conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti. 17
Incompatibilità specifiche per le posizioni dirigenziali. 18
Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro. 18
Ufficio per i procedimenti disciplinari. 18
Sistema dei controlli interni. 18
Formazione quale strumento per prevenire il rischio di corruzione. 18

Premessa

L'anno 2020 è stato caratterizzato dall'insorgere di una epidemia diffusa a livello globale, meglio nota con la sigla di COVID-19, attualmente ancora in corso.

Con Delibera del Consiglio dei Ministri 31 gennaio 2020 è stato dichiarato lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, prorogato con Delibera dal 13 gennaio 2021 al 30 aprile 2021.

L'emergenza ha comportato un temporaneo blocco dell'attività amministrativa, infatti con l'art. 103 del D.L. 17/03/2020, n. 18 - recante misure connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 sono state adottate disposizioni concernenti la sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi e gli effetti degli atti amministrativi in scadenza.

I termini di sospensione sono stati ulteriormente prorogati dall'art. 37 del D.L. 23/2020, ed inoltre in seguito l'articolo è stato modificato e ampliato e meglio dettagliato in fase di conversione in legge.

E' stata disposta la sospensione di tutti i termini inerenti lo svolgimento di procedimenti amministrativi pendenti alla data del 23/02/2020 o iniziati successivamente a tale data, per il periodo compreso tra la medesima data e quella del 15/05/2020 (proroga disposta dall'art. 37 del D.L. 23/2020 - comma 1).

Per il medesimo periodo, sono inoltre prorogati o differiti i termini di formazione della volontà conclusiva dell'amministrazione nelle forme del "silenzio significativo" (silenzio-assenso o silenzio-rifiuto) previste dall'ordinamento.

La disposizione ha portata generale, con le sole eccezioni dei termini stabiliti da specifiche disposizioni dei decreti-legge sull'emergenza epidemiologica in corso e dei relativi decreti di attuazione, nonché dei termini relativi a pagamenti di stipendi, pensioni, retribuzioni, emolumenti per prestazioni a qualsiasi titolo, indennità da prestazioni assistenziali o sociali comunque denominate nonché di contributi, sovvenzioni e agevolazioni alle imprese.

In linea generale, la ratio della sospensione generalizzata, fatte salve le eccezioni previste, è diretta ad evitare che le P.A., nel periodo di riorganizzazione dell'attività lavorativa in ragione dello stato emergenziale, incorrano in eventuali ritardi o nel formarsi non voluto del silenzio significativo.

Probabilmente il temporaneo blocco dell'attività della Pubblica Amministrazione e la riduzione delle relazioni tra le persone hanno ridotto i casi di corruzione tipici, ma potrebbero non ridurre anzi incrementare la corruzione amministrativa; inoltre come storicamente accade in Italia da sempre quando scoppiano le emergenze e vengono semplificati i controlli sui processi, sorgeranno occasioni di nuove occasioni di corruzione.

Proprio a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre u.s. ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare.

L'Anac ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023.

Impostazione del piano.

L'aggiornamento del piano per la prevenzione della corruzione (Piano) è stato elaborato secondo l'impostazione definita:
- dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (PNA) approvato dall'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC) con delibera n. 831 del 3.08.2016,
- dall'Aggiornamento 2017 al PNA approvato dall'ANAC con Delibera n. 1208 del 22.11.2017 (Aggiornamento),
- dall'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;

- dall'esperienza di lavoro nell'Ente e dal monitoraggio della sezione "Amministrazione trasparente";
- il Piano Nazionale Anticorruzione 2019-2021
- il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 approvato dall'ANAC in data 13 novembre 2019.

Al fine di garantire al cittadino la certezza del rispetto del termine finale reso pubblico per la gestione e valutazione della sua richiesta, il PNA individua quali strumenti fondamentali della strategia di prevenzione della corruzione: la mappatura dei procedimenti degli uffici, il costante monitoraggio degli stessi.

In base al monitoraggio effettuato sullo stato di attuazione di tali strumenti, tale obiettivo può dirsi solo in parte realizzato; la mappatura dei procedimenti effettuata dagli Uffici, inserita in Amministrazione trasparente, richiede un approfondimento al fine di verificare se sono stati inseriti tutti gli elementi richiesti da ANAC.

Il Piano 2021 ha la caratteristica di rivedere e consolidare, con un evidente intento di semplificazione, tutte le indicazioni date dall'Autorità nei precedenti piani nazionali e nei relativi aggiornamenti annuali.

Questo accorpamento in un unico testo, e conseguente sostituzione, ha riguardato solo la parte generale, non invece gli approfondimenti settoriali contenuti nelle parti speciali dei Piani Nazionali, a partire dal sopra richiamato aggiornamento PNA 2015. Tali approfondimenti e parti speciali mantengono, pertanto, tutt'oggi la loro validità.

La novità più rilevante di tale Piano è dato dall'allegato 1 – "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", in cui l'Autorità ha ritenuto di aggiornare le precedenti indicazioni metodologiche di cui all' allegato 5 del PNA 2013, che può essere applicata in modo graduale ma non oltre il triennio 2021-2023.

Finalità del piano.

Il Piano, considerate le peculiarità in materia di appalti pubblici, individua il Servizio Tecnico e gli appalti di lavori pubblici e di servizi connessi quali materie a rischio di corruzione e definisce alcune misure organizzative specifiche di contrasto.

Per gli altri Servizi comunali, l'approccio utilizzato nella stesura del piano è quello di migliorare la correttezza nella gestione amministrativa e, conseguentemente, raggiungere l'obiettivo di una gestione trasparente e imparziale dell'Ente e degli interessi (pubblici e privati) che nell'azione amministrativa trovano composizione.

Finalità del Piano non è il contrasto alla corruzione, ma alla cattiva amministrazione, che é: "*l'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.*"

Analisi del contesto interno.

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, interno ed esterno, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione 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 (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Rispetto alla valutazione del rischio, l'ANAC specifica che "l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire" (ma concedendo una certa gradualità) ma l'elemento più impattante del Piano è il cambio dell'approccio, suggerendo di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

Il nuovo approccio valutativo di tipo qualitativo può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023".

La valutazione del rischio si basa in ogni caso sulle medesime voci e precisamente:
- livello di interesse "esterno,
- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA,
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata,
- grado di attuazione delle misure di trattamento,

In pratica l'analisi del contesto non è una presentazione del territorio o di dati astratti, ma deve essere focalizzata sulle potenziali pressioni e criticità del contesto, esterno e interno; in altre parole dovrà essere effettuata una maggiore contestualizzazione dei rischi calibrato sulla singola organizzazione.

E' evidente che per adottare un buon Piano, è necessaria la collaborazione di tutto il personale in servizio, coinvolgendolo nel processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse.

Questo coinvolgimento deve essere realizzato, dispone l'ANAC, senza comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Organi di indirizzo politico.

Il Comune attualmente è retto dal Sindaco Sig. Francesco Carta eletto il 16.06.2019

Composizione del Consiglio comunale:

Carta Francesco
Bonu Mauro
Casula Debora
Crobu davide
Lampis Danilo
Loddo Valentina
Loi Giuseppe Alessandro
Perra Monica
Pusceddu Stefano
Scanu Laura
Tolu Antonio
Urru Michele Leonardo

Composizione della Giunta comunale

Carta Francesco – Sindaco

Loddo Valentina - Vice Sindaco con delega in:
Politiche per la Casa;

Risorse Educative;
Politiche per l'Integrazione;
Famiglia;
Politiche dell'Infanzia;
Politiche Sociali.

Scanu Laura con delega in:
Politiche culturali.
Scuola;
Pari opportunità;
Servizi al cittadino;
Sport e tempo Libero;
Commercio.

Pusceddu Stefano con delega in:
Urbanistica e lavori pubblici.
Infrastrutture;
Trasporti;
Ambiente;
Risorse agricole;
Attività produttive;
Artigianato.

Struttura organizzativa, ruoli e responsabilità.

Al 31-12-2020 la popolazione del Comune di Ortueri è pari a 1078 abitanti.

La situazione del personale è la seguente:

Aree/Settori	Dipendente
AMMINISTRATIVO – SOCIO ASSISTENZIALE -	**La responsabilità di tale settore è attribuita attualmente al Sindaco**
Servizi demografici - elettorale.	1 Istruttore amministrativo cat. C.4
Servizio cultura biblioteca - segreteria - affari generali Servizio protocollo Servizio diritto allo studio – sport e tempo libero	1 Istruttore amministrativo cat. C.3

Servizio sociale	Con decorrenza dal 31.03.2021 è stata incaricata una dipendente di altro Ente tramite l'art. 1 comma 557 Legge 311/2004 nelle more di procedere all'assunzione programmata nel fabbisogno 2021-2023
Servizio Polizia Municipale	Istruttore vigilanza cat. C.3
FINANZIARIO E TRIBUTI	**La responsabilità di tale settore è attribuita ad un Istruttore direttivo contabile cat. D.1**
TECNICA	**La responsabilità di tale settore è attribuita ad un assessore comunale**

I regolamenti comunali sono in parte pubblicati sulla sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet, in sezione diversa da quella stabilita. Deve ancora essere effettuata la scansione dei regolamenti approvati finalizzata alla pubblicazione nella sotto-sezione di Amministrazione Trasparente, in modo da renderli disponibili alla comunità. Molti regolamenti sono superati dalla normativa sopravvenuta e implicitamente abrogati. Deve essere effettuata una ricognizione dei regolamenti abrogati e di quelli da ritenersi vigenti.

Oltre le problematiche nella gestione dei procedimenti nelle materie socio - assistenziali, permangono difficoltà di relazione fra organi politici e organi gestionali, di coordinamento tra i responsabili di servizio, di rispetto delle direttive e dei tempi di conclusione dei procedimenti.

E' stata effettuata e sarà ulteriormente completata la riorganizzazione degli uffici e servizi, al fine di dare supporto ad uffici senza personale, ridistribuire i procedimenti tra i dipendenti, ridisegnare la mappatura dei procedimenti, possibilmente ridurre le posizioni organizzative.

Il servizio di segreteria è vacante dal 2018, il servizio viene coperto tramite un Segretario Comunale in reggenza.

Considerato che con l'art. 33, comma 2 del cosiddetto "Decreto Crescita", decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, come modificato dal comma 853, art. 1 della legge 27 dicembre 2019, n. 160 e dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, di conversione del decreto legge 30 dicembre 2019, n. 162 (c.d. Milleproroghe), sono state introdotto significative novità al regime delle assunzioni negli enti locali.

Con deliberazione della G.C. n. 8 del 19.03.2021 è stato approvato il Piano Triennale dei fabbisogni di personale 2021-2023 (PTFP) e rideterminazione Dotazione organica, dal quale risulta che il Comune di Ortueri dispone del seguente spazio per le assunzioni:
1) spazio finanziario teorico disponibile per nuove assunzioni, cioè fino al raggiungimento della soglia massima del DM Tabella 1, sulla base del rapporto registrato tra spesa di personale / entrate

correnti, come si desume dall'allegato prospetto di calcolo B2) è il seguente: € 131.035,46 (€ 1.367.488,02*28,60%)-€ 260.066,11 (Media entrate netto FCDE * percentuale tabella 1) – (meno) Spese di personale 2019;
2) che per gli periodo 2020-2024, il D.M. ha fissato un tetto alle maggiori assunzioni possibili anche per gli enti virtuosi, e che pertanto, l'incremento effettivo per ulteriori assunzioni per questo ente è il seguente: € 87.541,15 (€ 301.866,04*29%)

Assunzioni previste per l'anno 2021
n. 1 istruttore direttivo amministrativo, categoria D, a tempo indeterminato pieno, la cui procedura concorsuale, avviata nel 2019, si è conclusa a febbraio 2021-assunzione con decorrenza 01.05.2021;

n. 1 operaio esecutore, categoria B1, a tempo indeterminato e parziale 18 ore settimanali mediante procedura di selezione c/o il centro per l'impiego- assunzione con decorrenza dal 01.05.2021;

n. 1 istruttore direttivo servizi sociali, categoria D, a tempo indeterminato e parziale 30 ore settimanali - assunzione con decorrenza 01.07.2021;

n.1 istruttore contabile di cat. C a tempo indeterminato pieno- assunzione con decorrenza 01.05.2021.

-per gli anni 2022 e 2023 non si prevede nessuna assunzione di personale a tempo indeterminato. In caso di dimissioni o mobilità del personale si procederà al turn-over nel rispetto della normativa vigente.

IL COMUNE DI ORTUERI FA PARTE DELLA COMUNITA' MONTANA GENNARGENTU MANDROLISAI, con la quale vengono gestiti i seguenti servizi:

- Servizio Raccolta rifiuti solidi urbani;
- Servizio OIV
- Sportello SUAPE
- Servizi alla persona gestiti in ambito PLUS (SET – SAD)

Politiche, obiettivi, e strategie.

Il DUP è stato approvato con Deliberazione di C.C. n. 5 del 13.04.2021 e il bilancio di previsione 2021-2023 è stato approvato con Deliberazione di C.C. n. 6 del 13.04.2021.

Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie.

Gli uffici comunali sono dotati di applicativi informatici per la gestione dei seguenti processi: contabilità e paghe, tributi, protocollo, anagrafe, stato civile, elettorale, atti amministrativi (delibere, determine), sportello unico delle attività produttive e per l'edilizia (SUAPE) portale regionale.

E' stato sostituito il server e 5 personal computer ad utilizzo degli uffici e sono stati adottati nuovi applicativi informatici. Non é possibile, data la carenza di personale, prevedere l'informatizzazione di altri procedimenti. La prolungata carenza di personale crea problemi nell'utilizzo degli applicativi, rigidità e allungamento dei tempi.

Qualità e quantità del personale.

La carenza di personale è la causa principale, ma non l'unica, delle difficoltà organizzative degli uffici, che può essere sintetizzata come segue:

- il Servizio Amministrativo ha 4 dipendenti divisi in 3 Uffici (Polizia Municipale - Amministrativo, Servizi Sociali, Servizi Demografici); in particolare il Servizio sociale rivela problemi nel rispetto dei tempi di gestione dei procedimenti assegnati; sono state affrontate le criticità derivanti dalla mancanza di un Responsabile interno, dalla ripartizione dei procedimenti, dagli applicativi informatici per la gestione degli atti; la prima è stata affrontata affidando la responsabilità al Sindaco; la seconda con una diversa ripartizione dei procedimenti e la modifica dei profili dei due vigili urbani, uno in istruttore di vigilanza-amministrativo, l'altro in istruttore amministrativo-contabile; la terza con la sostituzione degli applicativi informatici;

- il Servizio Finanziario ha 1 dipendente/Responsabile, riuscendo a gestisce i procedimenti assegnati in una situazione di continuo sovraccarico lavorativo; il ricorso all'utilizzo di personale di altri Comuni fuori orario sarebbe l'unico supporto in grado di garantire la funzionalità dell'Ufficio Ragioneria, ma non vi sono dipendenti disposti ad accettare tale incarico; perciò l'Ufficio Ragioneria dovrebbe essere potenziato con un dipendente del Servizio Amministrativo per la gestione di alcuni procedimenti cui il Responsabile non ha tempo da dedicare;

- il Servizio Tecnico ha 1 dipendente/Responsabile; il Servizio necessita di essere rinforzato con l'assunzione di un istruttore direttivo tecnico categoria D, che non è possibile dati i limiti di legge alle assunzioni; l'unica soluzione è il supporto al RUP per la gestione dei procedimenti di appalto di opere pubbliche, mediante appalto di servizio che non costituisce spesa di personale, da finanziare con le somme a disposizione del quadro economico dei singoli lavori; tale opzione non è stata finora utilizzata dal Responsabile, la quale porta avanti da sola la gestione della maggior parte dei procedimenti assegnati al Servizio, che ha una funzionalità inadeguata specie per il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti assegnati; il Responsabile attualmente è in servizio presso il Comune di Donori con un incarico ai sensi dell'art. 110 del D.Lgs. n 165/2001, è stato sostituto temporaneamente con dipendente di altro ente ai sensi dell'art. 1, comma 557, della legge 311/2004.

Cultura organizzativa con particolare riferimento alla cultura dell'etica.

Il livello di cultura organizzativa è medio; prevale la logica dell'adempimento; restano rilevanti le rigidità tra Uffici.

Il contenzioso giudiziario è rilevante in rapporto alla dimensione dell'Ente, con conseguenze in termini di spese legali e di adempimenti amministrativo connessi. A tale proposito è necessario mettere in evidenza quanto segue:

- è necessario effettuare un censimento dei contenziosi, che finora non è stato possibile;
- è necessario acquisire dagli avvocati incaricati di ogni singola causa i dati relativi alle somme dovute per le singole controversie, al fine di capire se le somme impegnate siano pari al totale dei compensi dovuti o se siano necessari ulteriori impegni finanziari;
- è in corso il procedimento di formazione dell'elenco comunale degli avvocati che dovrà essere formato e gestito in modo imparziale e trasparente.

Sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali).

I processi decisionali sono di difficile coordinamento.

Relazioni interne ed esterne.

Le relazioni interne fra responsabili di servizio e amministratori sono migliorabili.

Le relazioni con gli utenti e i cittadini sono discrete; in diversi casi non é rispettato il termine di conclusione del procedimento.

Mappatura dei processi.

I Responsabili di Servizio hanno redatto gli elenchi dei procedimenti, pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente", che devono essere verificati in relazione ai seguenti contenuti:

- oggetto: devono essere eliminati i "*procedimenti*" che sono sotto-fasi del procedimento unitariamente inteso;
- termine di ultimazione del procedimento: il procedimento deve avere un termine certo, sul quale il cittadino/utente deve poter fare affidamento;
- responsabile del procedimento: sono stati formalizzate le determinazioni di affidamento per tutti i dipendenti;
- tempi dei procedimenti: verificare i tempi dei procedimenti superiori a quello ordinario di 30 giorni.

E' necessario definire una mappa dei processi, concentrando l'attenzione su quelli delle aree definite a rischio dal PNA, con i seguenti elementi:
- individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono: tutti i procedimenti non assegnati formalmente a dipendente diverso dal responsabile sono riconducibili al responsabile di servizio
- indicazione dell'origine del processo (input): d'ufficio o a domanda dell'interessato
- indicazione del risultato atteso (output): provvedimento finale
- indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato: fasi procedimentali, tempi, vincoli, risorse, interrelazioni tra i processi.

Il numero elevato, la notevole differenziazione tipologica dei procedimenti ordinari, la continua necessità di aprire procedimenti straordinari, ostacolano la possibilità di realizzare e di tenere aggiornati elenchi dettagliati dei processi (fasi procedimentali, tempi, vincoli, risorse, interrelazioni tra i processi).

In assenza di apposita manualistica, la descrizione delle fasi procedimentali, dei tempi, dei vincoli, delle risorse, delle interrelazioni tra i processi, richiede uno sforzo organizzativo che gli Uffici non possono sostenere.

La costituzione di un gruppo di lavoro dedicato e l'effettuazione di interviste ai responsabili di procedimento per conoscerne gli elementi peculiari e i principali flussi non é compatibile con la struttura organizzativa, in quanto la maggior parte dei dipendenti dovrebbe essere distolta dall'attività amministrativa ordinaria per dedicarla alla costruzione di tali informazioni.

Mappatura dei processi secondo il nuovo PNA - 2019
La mappatura dei processi, come previsto nel PNA 2019, assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.
L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare le aree che, in ragione della natura e peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.
La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.
L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere esaminati e descritti.
Secondo gli indirizzi del PNA, i processi sono poi aggregati nelle "aree di rischio" intese come raggruppamento omogeneo di processi.
Tali aree sono quelle individuate dal PNA 2019 per gli enti locali, ovvero:

1. Acquisizione e gestione del personale
2. Affari legali e contenzioso
3. Contratti pubblici
4. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. Gestione dei rifiuti;
6. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
7. Governo del territorio
8. Incarichi e nomine
9. Pianificazione urbanistica
10. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato

Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre alle 11 aree sopra elencate è prevista un'ulteriore area denominata "Altri servizi". In tale area sono presenti i processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Valutazione del rischio

Identificazione degli eventi rischiosi.

Nessun procedimento disciplinare è stato aperto.

Diversi contenziosi giudiziari sono aperti.

Rispetto alle potenziali cause di rischio indicate dal PNA, si osserva:

- relativamente ai controlli: sulle proposte di deliberazione é necessaria un'azione di supporto/orientamento del Segretario, stabilendo con circolari interne per singole materie regole di azione uniforme per i responsabili di servizio e di procedimento, al fine di migliorare il livello tecnico-giuridico degli atti, renderli conformi alla normativa vigente, prevenire la formazione di contenzioso, migliorare il rispetto formale e sostanziale dei diritti dei cittadini coinvolti nel procedimento;

- relativamente alla trasparenza: nella sezione "amministrazione trasparente" del sito web devono essere pubblicati molti atti e dati richiesti; il RPCT effettua un monitoraggio annuale al fine di migliorare la qualità e quantità dei dati;

- relativamente ai regolamenti: devono essere in gran parte rivisti;
-relativamente alla regolamentazione dei procedimenti nei settori di attività a rischio:

a) autorizzazione o concessione:
- occorre scrivere e pubblicare le regole per la c.d. "attività edilizia libera";

b) concessione di contributi e sussidi:
- occorre scrivere e rendere note le regole per la concessione di contributi economici straordinari a persone o nuclei familiari in condizioni di disagio;

c) affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture:
- occorre scrivere regole per applicare il principio di rotazione e di pubblicità negli appalti di lavori, servizi e forniture;

c) per la gestione delle risorse umane:
- sistema di valutazione: deve essere sostituito;

-responsabilità di processo: data la specializzazione professionale dei dipendenti incaricati della responsabilità di servizio, non é praticabile la rotazione degli incarichi;
- responsabilizzazione interna: il livello di responsabilizzazione dei dipendenti è migliorabile, sia nei rapporti interni sia nel rispetto del termine di definizione dei procedimenti;
- competenze del personale: occorre formazione sulle regole di gestione dei procedimenti;
- cultura della legalità: il livello è medio, con possibilità di miglioramento;
- attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione: gli amministratori devono evitare la commistione/ingerenza nella gestione dei procedimenti; l'azione del Segretario/RPCT è essenziale al fine di tutelare l'interesse generale che il responsabile del procedimento persegue e far comprendere che un'azione amministrativa corretta e trasparente è preferibile ad una distorsione del procedimento.

Il Comune non ha un Ufficio legale, né un Ufficio Contratti, non produce una rassegna stampa.

Per tali ragioni, l'analisi del rischio é svolta in modo generico secondo le indicazioni del PNA.

Ponderazione del rischio

E' svolta in modo generico, secondo le indicazioni del PNA.

Trattamento del rischio

La difficoltà di attuazione del Piano deriva dalle seguenti ragioni:

- scarso coinvolgimento degli organi politici, che non hanno richieste dalla comunità di organizzare incontri/dibattiti sull'argomento;
- scarso coinvolgimento dei responsabili di servizio, che vedono il PTPC come ulteriore motivo di accrescimento dei propri adempimenti;
- condizione operativa del RPCT che essendo Segretario comunale ha poco tempo ed alcun supporto per lo svolgimento delle funzioni.

Riguardo alle misure di collaborazione dei responsabili di servizio e degli amministratori, la stessa è indispensabile per l'attuazione delle diverse misure possibili:

- controlli: l'effettuazione di controlli interni è ostacolata dalla necessità del RPCT/Segretario di dedicare il tempo di lavoro alla gestione dei procedimenti del Servizio Amministrativo, prioritari per la funzionalità dell'Ente;

- trasparenza: é problematico data la carenza di personale ampliare la qualità e quantità dei dati pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente, che pure è insufficiente e deve essere implementata;

- regolamentazione: la verifica e riscrittura dei regolamenti obsoleti è condizionata dalla mancanza di tempo da parte del Segretario Comunale;

- semplificazione dell'organizzazione: é in corso la riorganizzazione degli Uffici e dei Servizi, che include la ripartizione in modo più equilibrato dei procedimenti fra i dipendenti;

- semplificazione dei procedimenti: è uno degli obiettivi prioritari del RPCT/Sindaco; il grado di attuazione della funzione dipende dalla presa di coscienza da parte di amministratori e dipendenti che il cittadino/utente ha diritto di essere preventivamente informato del responsabile e del termine di

ultimazione del procedimento e deve avere a disposizione sul sito web la modulistica e i regolamenti aggiornati;

- formazione: effettuata la formazione di base dei dipendenti sulla legislazione anticorruzione, occorre una successiva fase di formazione mirata ai rischi di corruzione/sviamento dell'azione amministrativa per le singole tipologie di procedimenti;

- sensibilizzazione e partecipazione: gli amministratori devono organizzare incontri con i giovani, gli studenti e i rappresentanti del mondo associativo sulle tematiche della legalità, della corruzione e della corretta gestione dell'attività amministrativa;

- rotazione degli incarichi: non é prevista dal PTPC, come stabilito dalla legge per i Comuni di piccola dimensione;

- segnalazione e protezione: non sono necessarie misure specifiche di tutela del dipendente che segnala illeciti, data la facilità di comunicazione con il RPCT;

- disciplina del conflitto di interessi: non é necessaria data la ridotta dimensione dell'Ente;

- regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari: non é necessaria, data la ridotta dimensione e articolazione della comunità di riferimento.

Misure particolari

Area di rischio contratti pubblici

Fasi delle procedure di approvvigionamento

Programmazione

Sono cause di mala amministrazione su cui meriterebbe intervenire:
- la mancanza del tempo necessario al responsabile di servizio/procedimento per l'analisi e la redazione degli atti di programmazione.

Possibili eventi rischiosi

Nel settore degli appalti di lavori.

E' causa di mala amministrazione su cui merita intervenire la richiesta contenuta in alcuni bandi regionali di un progetto esecutivo da allegare alla richiesta di partecipazione in tempi incompatibili con la procedura di affidamento dell'incarico e di stesura del progetto.

Anomalie significative

Mancano dati specifici, per cui non posso esprimere valutazioni sulla gestione.

Indicatori

Mancano dati specifici, per cui non posso costruire indicatori che consentano di segnalare eventuali situazioni di rischio.

Misure

Il Responsabile del procedimento/Servizio deve comunicare preventivamente al RPCT la bozza di determinazione a contrattare nei seguenti casi:

- affidamento diretto di importo superiore ad euro 10.000,00;
- affidamento di appalti pluriennali;
- rinnovo/proroga.

Progettazione della gara

Anomalie significative

Mancano dati specifici, per cui non posso esprimere valutazioni sulla gestione.

Indicatori

In mancanza di dati relativi non posso ipotizzare indicatori.

Esemplificazione di possibili misure

Potrebbero essere attuate solo se il RPCT fosse dotato di personale di supporto.

Selezione del contraente

Potrebbero essere attuate solo se il RPCT fosse dotato di personale di supporto.

Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto

Le criticità e le misure individuate dal PNA mettono in evidenza la profonda distanza tra il modello organizzativo di normale di gestione dell'appalto e la realtà organizzativa del Comune di piccola dimensione. La mancanza dell'Ufficio appalti/contratti rende necessaria l'organizzazione di un ufficio comune specializzato nella gestione degli appalti, la c.d. centrale unica di committenza, presso la Comunità Montana.

Esecuzione del contratto

Deve essere fatta chiarezza sul concetto di variante e sulla gestione di tale istituto da parte sia degli organi politici sia degli organi gestionali. L'istituto della variante deve essere riservato alle fattispecie previste dal codice appalti. Per l'utilizzo del ribasso d'asta in lavori complementari al progetto iniziale spesso si utilizza, impropriamente, l'istituto della variante (o progetto di variante) al progetto esecutivo posto a base di gara, commissionandola al progettista/direttore dei lavori. In tali casi invece deve essere redatto un progetto di

completamento dell'opera/lavoro originario, da affidare secondo le regole del codice degli appalti in relazione all'importo dei lavori a base di gara.

Rendicontazione del contratto

Potrebbe essere attuata se il RPCT fosse dotato di personale di supporto.

OBIETTIVI DEL PRESENTE PIANO:

In coerenza con quanto previsto dal PNA 2019, con il presente PTPCT si definiscono i seguenti obiettivi, da realizzare nel triennio 2021-2023:
- individuare e programmare le misure di prevenzione del rischio corruttivo in termini di precisi obiettivi da raggiungere da parte di ciascuno degli uffici coinvolti, anche ai fini della responsabilità dirigenziale;
- superare, nel processo di gestione del rischio, la logica del mero adempimento, progettando le azioni non in modo formalistico ma sostanziale;
- introdurre obiettivi consistenti nel più rigoroso rispetto dei doveri del Codice di comportamento, nonché verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari;
- favorire il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi inclusi gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) ampliando la condivisione degli obiettivi della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'Amministrazione, anche attraverso l'aggiornamento dello stesso;
- sviluppare nel processo di gestione del rischio la logica del continuo miglioramento, utilizzando l'esperienza accumulata ed adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno;
- sviluppare la logica del monitoraggio attraverso incontri periodici con i Responsabili; il RPCT intende condividere i flussi informativi dai medesimi alimentati, al fine di verificare l'efficacia delle misure di prevenzione del rischio corruttivo e valutare, conseguentemente, l'eventuale necessità di apportare correttivi;

- predisporre un cronoprogramma delle varie fasi, degli obiettivi e dei monitoraggi, che non costituisca un vincolo rigido, ma che si presti ad essere rivisto e aggiornato in itinere;
- superamento della logica dell'anticorruzione come mero adempimento burocratico: infatti le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;
- un forte impegno alla cultura della legalità anche da parte del vertice politico, con il coinvolgimento dell'intera struttura, il collegamento con la gestione della performance e il processo di gestione del rischio.

In questo senso giova citare testualmente il PNA 2019, il quale prevede che tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (e questo è il caso specifico dei Referenti) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio (...). È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

In particolare:
- completamento della mappatura dei processi entro l'anno 2021;
- Aggiornamento del Codice di comportamento dell'Ente alle nuove linee guida approvate dall'Anac con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020;
- Predisposizione di un avviso per la segnalazione degli illeciti da pubblicare nel sito, con il collegamento al portale ANAC in materia;
- Predisposizione entro il mese di luglio 2021 di un piano di formazione in materi di anticorruzione, di trasparenza e nuovo codice di comportamento.

Piano per la trasparenza e la tutela dell'integrità per il triennio 2021-2023

Trasparenza.

Accesso telematico a dati, documenti e provvedimenti.

Le deliberazioni, le determinazioni e i decreti sono tempestivamente pubblicati e accessibili sul sito internet, sezione "albo pretorio".

Monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali.

Potrebbe essere attuato se il RPCT fosse dotato di personale di supporto.

Ciclo di gestione della performance.

Piano della performance.

E' necessario approvare un piano degli obiettivi (PDO) che definisca le principali direttive di dettaglio ai Responsabili di Servizio per l'entrata e la spesa, gli obiettivi, i tempi e gli impiegati responsabili di procedimento, anche ai fini della verifica annuale della performance e della conseguente liquidazione dell'indennità di produttività collettiva.

Lo stato di attuazione della valutazione è che la stessa è un adempimento solo formale, che ha perso in gran parte il suo valore originario di stimolo all'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa.

L'Amministrazione Comunale ha da anni perso la possibilità di incentivare effettivamente il personale, in quanto la quasi totalità della quota disponibile del fondo per le risorse decentrate (la c.d. produttività) è confluita nelle buste paga di alcuni dipendenti per effetto dei meccanismi della progressione economica c.d. orizzontale.

Il fondo di produttività 2019 è limitato e da ciò deriva che l'Amministrazione non ha alcuna possibilità di fare leva sull'incentivo economico per stimolare/motivare i dipendenti e migliorare la struttura organizzativa in termini di efficienza/efficacia.

La responsabilità delle valutazioni è stata attribuita all'O.I.V. gestito in forma associata dalla Comunità Montana.

Forme di consultazione.

L'Amministrazione Comunale ha previsto forme di consultazione ai fini della predisposizione del PTPC dandone notizia con l'avviso pubblico del 19/12/2019.

Azioni per la prevenzione del rischio.

Trasparenza.

I Responsabili di servizio hanno inserito nella sezione "Amministrazione trasparente" alcuni atti e dati sull'organizzazione comunale previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, assicurandone ai cittadini la piena accessibilità.

Il sottoscritto in qualità di organo di valutazione attesterà lo stato di attuazione dei dati pubblicati nel 2018.

Gli obblighi di pubblicazione stabiliti dalla CIVIT (Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, le cui competenze sono state ora trasferite all'ANAC) sono stati solo in parte adempiuti; molti dati devono essere inseriti; altri dati devono essere integrati o modificati.

Accesso civico.

E stato approvato il nuovo regolamento per l'accesso agli atti del Comune, che include le norme di attuazione del diritto di accesso civico generalizzato, c.d. F.O.I.A. (Freedom of information Act), introdotto nell'art. 33 del D.Lgs. n. 33/2013 con il D.Lgs. n. 97/2016.

Codice di comportamento dei dipendenti.

Il codice di comportamento dei dipendenti è stato approvato con delibera della Giunta Comunale n. 91/2013.

Rotazione degli incarichi di responsabilità.

La rotazione degli incarichi di Responsabile di Servizio non si applica nel Comune, in ragione della sua ridotta dimensione, come stabilito dalla legge.

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.

L'art. 6-bis della L. n. 241/1990 stabilisce: "*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.".*

Non sono stati segnalati casi di conflitto.

Limitazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio, di attività ed incarichi extra-istituzionali.

Il cumulo da parte di un responsabile di servizio o dipendente di incarichi conferiti dall'Amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale.
L'assunzione di incarichi da parte dei dipendenti è stata regolata nel nuovo regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi.

Non sono stati segnalati casi di assunzione illegittima di incarichi.

Limitazioni al conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti.

Non vi sono casi al riguardo.

Incompatibilità specifiche per le posizioni dirigenziali.

Non vi sono casi al riguardo.

Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.

Non vi sono casi al riguardo.

Ufficio per i procedimenti disciplinari.

Non sono stati attivati procedimenti disciplinari.

Sistema dei controlli interni.

L'effettuazione di controlli interni è ostacolata dalla mancanza di tempo da parte del Segretario Comunale, attualmente incaricato a scavalco.

Formazione quale strumento per prevenire il rischio di corruzione.

Attuata la fase della formazione generica sulle norme e le misure anticorruzione, é necessaria una formazione mirata sui rischi di corruzione e sviamento dell'azione amministrativa per singole tipologie di procedimenti.

Sono utili segnalazioni di eventuali errori od omissioni e suggerimenti di misure utili a perseguire le finalità del Piano.