



COMUNE DI RIOLA SARDO

Provincia di Oristano

UFFICIO SEGRETERIA

Sommario

Impostazione del piano.	2
Finalità del piano.	3
Analisi del contesto interno.....	3
Organi di indirizzo politico.....	3
Struttura organizzativa, ruoli e responsabilità.	3
Politiche, obiettivi, e strategie.....	6
Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie.	6
Qualità e quantità del personale.....	6
Cultura organizzativa con particolare riferimento alla cultura dell'etica.....	7
Sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali).	8
Relazioni interne ed esterne.....	8
Mappatura dei processi.....	8
Valutazione del rischio	9
Identificazione degli eventi rischiosi.	9
Ponderazione del rischio	10
Trattamento del rischio	10
Misure particolari	11
Area di rischio contratti pubblici	11
Fasi delle procedure di approvvigionamento.....	11
Programmazione	11
Possibili eventi rischiosi.....	11
Anomalie significative.....	12
Indicatori.....	12
Misure.....	12
Progettazione della gara.....	12
Anomalie significative.....	12

Indicatori.....	12
Esemplificazione di possibili misure	12
Selezione del contraente	12
Verifica dell’aggiudicazione e stipula del contratto	13
Esecuzione del contratto	13
Rendicontazione del contratto.....	13
Trasparenza.	13
Accesso telematico a dati, documenti e provvedimenti.	13
Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali.....	13
Ciclo di gestione della performance.....	13
Piano della performance.	14
Forme di consultazione.	14
Azioni per la prevenzione del rischio.....	14
Trasparenza.	14
Accesso civico.	15
Codice di comportamento dei dipendenti.	15
Rotazione degli incarichi di responsabilità.....	15
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse.....	15
Limitazioni allo svolgimento di incarichi d’ufficio, di attività ed incarichi extra-istituzionali.....	15
Limitazioni al conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti.	15
Incompatibilità specifiche per le posizioni dirigenziali.....	15
Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.....	16
Ufficio per i procedimenti disciplinari.	16
Sistema dei controlli interni.	16
Formazione quale strumento per prevenire il rischio di corruzione.....	16

Piano per la prevenzione della corruzione per il triennio 2018-2020

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'esperienza di lavoro nell'Ente e dalla redazione e il monitoraggio dei Piani precedenti.

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 non può dirsi ancora realizzato.

Finalità del piano.

Non ho notizia di reati contro la pubblica amministrazione, né di episodi di corruzione che abbiano coinvolto dipendenti o amministratori.

Per queste ragioni il Piano non individua particolari uffici e materie a rischio di corruzione e non definisce misure organizzative specifiche di contrasto.

Data l'assenza di precedenti di rilevanza penale, l'approccio utilizzato nella stesura del piano è quello di migliorare la correttezza nella gestione amministrativa e, conseguentemente, di 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 è: *"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.

Organi di indirizzo politico.

Il Comune è retto dal 03.08.2017 da un Commissario Straordinario, nominato dal Presidente della giunta regionale, a seguito della mancata approvazione del bilancio di previsione 2017-2019 e del conseguente scioglimento del Consiglio Comunale.

Struttura organizzativa, ruoli e responsabilità.

Al 01.01.2018 erano in servizio nel Comune 12 dipendenti a tempo indeterminato.

La popolazione residente al 31.12.2017 era di 2.143 abitanti, per cui il rapporto dipendenti/popolazione era di 1/178, molto inferiore a quello definito dal D.M. 10.04.2017 per gli Enti dissestati, che per la classe demografica tra 2.000 e 2.999 abitanti è di 1/142. In base a tale decreto il Comune potrebbe avere in

servizio 15 dipendenti e, anche se andasse in dissesto, la Commissione che sarebbe nominata per il suo risanamento finanziario non potrebbe decidere di mettere neppure uno in esubero.

Merita di riflettere su quanti problemi potrebbero essere risolti con 2 dipendenti in più in dotazione organica.

E' in corso il procedimento di sostituzione di 1 dipendente cessato dal servizio dal 01.12.2017, completato il quale il personale in servizio sarà pari alla dotazione organica di 13 dipendenti, approvata con deliberazione della Giunta Comunale n. 55 del 31.05.2017.

Il numero dei dipendenti del Comune é insufficiente rispetto:

- alle caratteristiche/esigenze del territorio e della comunità;
- agli obiettivi/adempimenti assegnati dalla legge.

A parte la sostituzione del personale cessato, il Comune non ha facoltà di assumere nuovo personale a tempo indeterminato, stante la legislazione vigente che limita le assunzioni alla sostituzione di personale cessato dal servizio (c.d. turn-over).

Essendo la spesa complessiva per il personale prevista nel bilancio di previsione 2018-2020 in corso di redazione inferiore al limite generale (pari alla media della spesa sostenuta allo stesso titolo nel triennio 2011-2013), esistono margini per l'assunzione di personale con una delle forme di lavoro flessibile previste dalla legge.

L'assunzione di personale a tempo determinato è caratterizzato dalla lunghezza del procedimento di selezione e dalla limitata professionalità dei concorrenti.

Molto più semplici ed utilizzate le procedure di utilizzo di personale di altri Comuni (già in possesso della professionalità necessaria per operare) con contratti di lavoro subordinato fuori orario fino a 12 ore settimanali.

Non è utilizzata la somministrazione di lavoro tramite agenzia di lavoro interinale.

Poco utilizzato è lo strumento della gestione associata delle funzioni.

Il trasferimento delle competenze e delle risorse all'Unione dei Comuni non ha dato negli anni scorsi risultati soddisfacenti.

Il distacco del Comune dalla Unione dei Comuni dei Fenici e la costituzione insieme ad altri quattro Comuni della Unione dei Comuni Costa del Sinis Terra dei Giganti non ha prodotto finora alcun risultato apprezzabile in termini gestionali e di servizi alla comunità, pur essendo stata individuata la sede dell'Unione in un edificio comunale a Riola Sardo.

La stipula di convenzioni di servizio con altri Comuni ha dato risultati più concreti. Da ultimo con deliberazione del Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio n. 22 del 22.11.2017 sono state date direttive al Responsabile del Servizio Sociale e Culturale di attivare l'iter procedimentale per pervenire alla gestione associata con il Comune di San Vero Milis del servizio di mensa scolastica per la scuola dell'infanzia, con decorrenza dal 01.01.2018, individuando il Comune di San Vero Milis quale capofila; il relativo servizio è stato regolarmente attivato.

L'organizzazione degli uffici comunali è articolata in 4 Servizi (Amministrativo, Finanziario, Tecnico, Socio-culturale), affidati a dipendenti di categoria D; per cui ruoli e responsabilità sono formalmente distinti.

La ripartizione dei dipendenti nei diversi Servizi è fortemente disomogenea:

- Servizio Amministrativo 5
- Servizio Tecnico 6
- Servizio Socio-Culturale 1
- Servizio Finanziario 1

Il Servizio Finanziario e il Servizio Socio-Culturale non hanno dipendenti oltre il funzionario apicale di categoria D, che è anche Responsabile. Tale disomogeneità, che le Amministrazioni succedutesi negli ultimi 20 anni non hanno modificato, determina difficoltà nella gestione dei procedimenti e ripercussioni su tutta l'organizzazione degli Uffici e dei Servizi comunali.

I regolamenti comunali sono tutti pubblicati sulla sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet.

Essendo gli stessi in diversi casi superati dalle normative sopravvenute e pertanto implicitamente abrogati e disapplicati, con deliberazione della Giunta Comunale n. 39 dell'11.05.2017 si è stabilito di affidare al Segretario Comunale la competenza generale per la verifica ed eventuale aggiornamento/modifica/integrazione dello statuto e dei regolamenti comunali e sono state date direttive ai Responsabili dei Servizi di procedere al censimento dei regolamenti nelle materie di rispettiva competenza, alla verifica dell'avvenuta pubblicazione nella sezione trasparenza dell'albo pretorio informatico, alla segnalazione scritta dei regolamenti che necessitano di aggiornamento/modifica/integrazione, alla trasmissione al Segretario Comunale di una nota o bozza di regolamento, che sarà sottoposta alla revisione del Segretario Comunale al fine di verificarne la legittimità e correttezza ed assicurare il coordinamento tecnico – giuridico del testo, disponendo che il Segretario Comunale effettui con priorità l'esame ed eventuale aggiornamento/modifica/integrazione del regolamento per l'ordinamento degli uffici e servizi.

Il sottoscritto ha iniziato un percorso di modifica/sostituzione degli stessi, che ha portato all'approvazione dei seguenti nuovi regolamenti:

- regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 49 del 08.06.2016, modificato con deliberazione n. 56 del 31.05.2017
- regolamento per l'assegnazione di contributi economici ad enti e associazioni, approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 8 del 30.08.2017;
- regolamento per l'accesso agli atti del Comune, approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 9 del 30.08.2017.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 57 del 31.05.2017 si è preso atto della inapplicabilità del Disciplinare per gli acquisti in economia, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici approvato con D.Lgs. n. 50/2016.

Oltre le problematiche derivanti dal ritardo nella sostituzione della dipendente cessata, che rivestiva l'incarico di Responsabile del Servizio Finanziario e provvedeva alla gestione contabile, permangono difficoltà di relazione fra organi politici e organi gestionali, di coordinamento dei responsabili di servizio, di rispetto delle direttive e dei tempi di conclusione dei procedimenti.

La mappatura dei procedimenti deve essere migliorata al fine di:

- chiarire il riparto delle competenze all'interno dei Servizi e fra Servizi;
- individuare il responsabile per alcuni procedimenti che non ne hanno;
- distinguere diverse tipologie di procedimenti all'interno di categorie generali;
- verificare i motivi per cui i termini di molti procedimenti sono superiori a quello ordinario di 30 giorni.

Con deliberazione del Commissario Straordinario n. 4 del 12.02.2014 sono state date direttive al Responsabile del Servizio Amministrativo di procedere all'acquisto di un software per la mappatura dei processi in funzione delle norme anticorruzione e di un servizio di supporto alla mappatura dei processi, nonché direttive ai Responsabili dei Servizi di provvedere alla mappatura dei procedimenti amministrativi di rispettiva competenza, ai fini della valutazione del rischio di corruzione e consentire al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di disporre di elenchi aggiornati dei procedimenti, per

l'integrazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, stabilendo per tali adempimenti il termine massimo del 31.03.2018.

E' necessaria la riorganizzazione degli uffici e servizi, al fine di:

- dare supporto ad uffici senza personale;
- ridurre le posizioni organizzative;
- ridisegnare la mappatura dei procedimenti;
- ridistribuire i procedimenti tra i dipendenti.

Politiche, obiettivi, e strategie.

Il DUP e il bilancio di previsione 2017-2019 sono stati approvati dal Commissario Straordinario con deliberazioni nn. 1-2 del 27.07.2017.

Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie.

Gli Uffici comunali sono dotati di applicativi informatici per la gestione di alcuni processi:

- contabilità e paghe,
- tributi,
- protocollo,
- anagrafe, stato civile, elettorale,
- atti amministrativi (delibere, decreti, ordinanze)
- sportello unico delle attività produttive e per l'edilizia (SUAPE) portale regionale.

Il software di gestione degli atti amministrativi consentirebbe la gestione informatizzata delle determinazioni, che è impedita dal fatto che il programma per la contabilità e le paghe è di una ditta diversa, per cui è necessaria la sua sostituzione con il programma della stessa ditta che produce il programma di gestione atti amministrativi, che si prevede possa essere effettuata dopo l'assunzione dell'istruttore direttivo contabile categoria D.

Non è possibile, data la situazione del personale, prevedere l'informatizzazione di altri procedimenti.

La rete interna, il server, l'hardware e il software sono in buone condizioni, dato l'apporto dell'amministratore di sistema.

La scarsità di personale crea problemi nell'utilizzo degli applicativi, rigidità e allungamento dei tempi.

E' necessario unificare gli applicativi, per arrivare ad una completa interoperabilità e interscambio di dati fra uffici.

Qualità e quantità del personale.

La carenza di personale è la causa principale, ma non l'unica, delle carenze organizzative degli uffici. Di seguito un riepilogo della situazione:

- il Servizio Amministrativo svolge in generale le funzioni assegnate; problemi derivano dalla mancanza dell'Ufficio Personale e dell'Ufficio Contratti, comune alla maggior parte dei Comuni di questa dimensione; nell'Ufficio Servizi demografici prestano servizio 2 dipendenti a tempo pieno; tale contingente è sovradimensionato rispetto alle esigenze dell'Ufficio e in generale alla dotazione esistente nei Comuni del circondario; uno di questi dipendenti deve essere assegnato alla gestione di procedimenti di altri

Uffici/Servizi che necessitano di supporto, superando resistenze e opposizioni che durano da anni ed attuando il principio della flessibilità nell'impiego del personale che, dato il divieto di nuove assunzioni da anni vigente, appare l'unico modo per garantire la continuità ed efficienza gestionale e, in ultima analisi, la sopravvivenza del Comune quale Ente rappresentativo della Comunità;

- il Servizio Socio-culturale non ha dipendenti oltre il Responsabile e tuttavia svolge in generale le funzioni assegnate; non avendo personale assegnato da dirigere, non è giustificata l'individuazione dello stesso come struttura di massima dimensione; per garantire personale specializzato a supporto dell'Ufficio Servizi Sociali non può essere ripetuto l'appalto di servizio, che la società di tutoraggio e assistenza in materia di personale ritiene sia una soluzione elusiva dei limiti alla spesa di personale stabiliti dall'ordinamento; per il 2019 l'Amministrazione dovrà individuare una delle forme di lavoro flessibile previste dalla legge;

- il Servizio Finanziario non ha dipendenti oltre il Responsabile e tuttavia svolge in generale le funzioni assegnate, con il supporto per 18 ore alla settimana di un dipendente del Servizio Amministrativo; il ricorso all'utilizzo di personale di altri Comuni fuori orario è l'unico supporto concreto in grado di garantire la funzionalità dell'Ufficio Ragioneria e Tributi; la situazione di vacanza del posto di istruttore direttivo contabile deve essere al più presto risolta; dopo l'annullamento della procedura concorsuale da parte del sottoscritto nel mese di novembre 2017, resasi necessaria per un errore materiale della commissione di selezione, è necessaria l'approvazione della direttiva per il riavvio della procedura concorsuale pubblica, predisposta dal sottoscritto fin dal 04.12.2017, che non è stata approvata dal precedente Commissario senza che in merito siano state fornite motivazioni;

- il Servizio Tecnico è stato rinforzato con l'assunzione di un istruttore direttivo tecnico categoria D a tempo indeterminato parziale 35 ore; permangono ancora problematiche nella gestione, ritardi nella ultimazione di diversi procedimenti e restituzione di finanziamenti per opere pubbliche.

Cultura organizzativa con particolare riferimento alla cultura dell'etica.

Il livello di cultura organizzativa è medio-basso; prevale la logica dell'adempimento.

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

- il contenzioso per le opere di urbanizzazione della lottizzazione privata Is Covviuzzus si è concluso con piena soddisfazione delle ragioni del Comune; è ora in corso il ricorso del Comune al TAR contro la compagnia assicurativa, i lottizzanti e gli aventi causa per l'esecuzione delle sentenze del TAR e Consiglio di Stato che hanno deciso il merito, finalizzato all'esecuzione dell'obbligo di versamento al Comune delle somme necessarie per la realizzazione d'ufficio delle opere, la cui mancanza/carenza costituisce oggettivamente una fonte di disagio per i proprietari dei lotti;

- è urgente la definizione stragiudiziale della controversia con la Cooperativa 4 Mori avente ad oggetto la richiesta di pagamento di circa 1.500.000 a titolo di indennizzo per miglioramenti fondiari su terreni comunali dati alla stessa in affitto; il precedente della causa Marcoli relativa ad altro terreno comunale, chiusa con una transazione costata al Comune circa 700.000 euro, rende urgente la definizione della controversia;

- sono stati richiesti allo studio legale Porcu e Barberio di Cagliari, che cura tutte le cause del Comune, dati relativi alle somme dovute per le singole controversie; dal riepilogo fatto dal Responsabile del Servizio Amministrativo è risultato che, nonostante gli impegni di spesa rilevanti assunti negli anni passati, lo studio legale è creditore del Comune di ulteriori 43.000 (di cui il Comune non era a conoscenza nonostante le cause fossero state affidate e in alcuni casi pressochè definite) che dovranno essere stanziati nel bilancio di previsione 2018-2020 e impegnati a favore dello studio legale;

- da approfondimenti effettuati sulla normativa (codice appalti) risulta ormai chiaro che con l'approvazione del nuovo codice l'affidamento di incarichi di rappresentanza e difesa in giudizio da parte della Giunta Comunale è illegittimo, trattandosi di appalto di servizio per quanto escluso dalla disciplina generale ma da gestire secondo regole comuni agli altri appalti, compresa la scelta dell'avvocato da apposito elenco comunale che dovrà essere formato e gestito in modo imparziale e trasparente; pertanto il sottoscritto sta elaborando un regolamento per l'affidamento di incarichi legali.

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 ho potuto constatare il mancato rispetto dei termini di conclusione del procedimento.

Mappatura dei processi.

I Responsabili di Servizio hanno redatto gli elenchi dei procedimenti, pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente", che sono carenti per le seguenti ragioni:

- oggetto: devono essere eliminati i "procedimenti" che sono 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: nel caso in cui il responsabile del procedimento sia diverso dal responsabile di servizio, devono essere indicati gli estremi dell'atto di affidamento;
- tempi dei procedimenti: i tempi dei procedimenti sono in molti casi superiori a quello ordinario di 30 giorni; in particolare, i tempi rilevati per i procedimenti di edilizia privata sono in alcuni casi molto superiori rispetto a quelli stabiliti dalla legge.

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 sono riconducibili al responsabile di servizio, in quanto non risultano atti di assegnazione di responsabilità di procedimento ai dipendenti non apicali
- 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 procedurali, tempi, vincoli, risorse, interrelazioni tra i processi.

Gli elenchi dei procedimenti pubblicati nella sezione trasparenza riportano i primi tre elementi; rispetto all'ultimo, è indicato solo il termine di conclusione del procedimento.

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 procedurali, tempi, vincoli, risorse, interrelazioni tra i processi).

In assenza di apposita manualistica, la descrizione delle fasi procedurali, 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.

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 sono pubblicate gran parte delle tipologie di atti e di notizie richiesti; il sottoscritto effettua un monitoraggio annuale al fine di migliorare la qualità e quantità dei dati;

- relativamente ai regolamenti: è in corso il processo di revisione da parte del sottoscritto, rallentato dagli impegni derivanti dalla convenzione di segreteria;

- relativamente alla regolamentazione dei procedimenti nei settori di attività a rischio:

a) autorizzazione o concessione:

- occorre scrivere e rendere note le regole esistenti 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 nelle procedure negoziate e negli affidamenti in economia e per la valutazione dei requisiti soggettivi e delle offerte anomale nelle procedure di appalto;

c) per la gestione delle risorse umane:

- sistema di valutazione: è inadeguato alla piccola dimensione dell'organico ed applicato in modo formale, data la sua articolazione e complessità;

- responsabilità di processo: data la specializzazione professionale dei dipendenti incaricati della responsabilità di servizio, non è praticabile la rotazione degli incarichi;
- responsabilizzazione interna: il livello di responsabilizzazione dei dipendenti è migliorabile, specie nel rispetto del termine di definizione dei procedimenti;
- competenze del personale: è necessario curare la 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 più consapevoli della necessità di 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.

Non risultano segnalazioni interne né esterne di casi di corruzione.

Per tali ragioni, l'analisi del rischio è 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 piano come ulteriore motivo di accrescimento dei propri adempimenti;
- condizione operativa del responsabile per la prevenzione della corruzione (più avanti "RPC"), che essendo Segretario comunale ha poco/nessun 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 RPC/Segretario di dedicare il tempo di lavoro alla gestione di procedimenti di amministrazione attiva, prioritari per la funzionalità dell'Ente; tale situazione di sovraccarico lavorativo è aumentata con l'allargamento da due a tre Comuni della convenzione di segreteria;
- trasparenza: in relazione alla situazione del personale e al livello complessivo degli adempimenti degli uffici, è difficile ampliare la qualità/quantità dei dati pubblicati nella sezione amministrazione trasparente, che pure è allo stato attuale discreta;

- regolamentazione: la verifica e riscrittura dei regolamenti obsoleti è condizionata dalla scarsa disponibilità di tempo da parte del RPC/Segretario;
- semplificazione dell'organizzazione: è necessario semplificare l'organizzazione degli Uffici e dei Servizi e ripartire in modo più equilibrato i procedimenti fra i dipendenti;
- semplificazione dei procedimenti: è uno degli obiettivi prioritari del RPC/Segretario; 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 favorire occasioni di incontro con la popolazione, in particolare 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 è prevista dal Piano la rotazione dei Responsabili di Servizio, 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 Segretario/RPC;
- disciplina del conflitto di interessi: non è necessaria data la ridotta dimensione dell'Ente;
- regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari: non è 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 merita intervenire:

- la mancanza del tempo necessario al responsabile di servizio/procedimento per l'analisi e la redazione degli atti di programmazione;
- la concomitante interferenza dell'organo politico.

Possibili eventi rischiosi

Nel settore degli appalti di lavori.

E' causa di mala amministrazione su cui merita intervenire la richiesta 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, contenuta in alcuni bandi regionali.

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 Segretario/RPC 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

Dal monitoraggio effettuato, gli appalti del Servizio Socio – culturale risultano negli ultimi anni affidati, in gran parte, ad un unico soggetto. Sarà inviata a tale riguardo apposita segnalazione ad ANAC. Sarà inviata formale comunicazione al responsabile al fine di sensibilizzarlo al rispetto dei principi generali di affidamento degli appalti contenuti nel nuovo codice.

Indicatori

In mancanza di dati relativi non posso ipotizzare indicatori.

Esemplificazione di possibili misure

Possono essere attuate solo se il Segretario/RPC é dotato di personale di supporto.

Selezione del contraente

Possono essere attuate solo se il Segretario/RPC é 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 l'Unione dei Comuni. Con deliberazione del Commissario Straordinario n. 19 del 22.11.2017 è stato stabilito di aderire alla costituenda Centrale Unica di Committenza presso l'Unione dei Comuni Costa del Sinis Terra dei Giganti, che finora non è entrata in funzione.

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 in lavori complementari 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

Possono essere attuate solo se il Segretario/RPC è dotato di personale di supporto.

Piano per la trasparenza e la tutela dell'integrità per il triennio 2017-2019.

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 procedurali.

Può essere attuato se il Segretario/RPC è dotato di personale di supporto.

Ciclo di gestione della performance.

Piano della performance.

E' necessario approvare un piano esecutivo di gestione (PEG) che definisca le direttive di dettaglio ai Responsabili di Servizio per ogni risorsa di entrata e capitolo di spesa, gli obiettivi, i tempi e gli impiegati responsabili di procedimento, anche ai fini della verifica annuale della performance e della conseguente spettanza del salario accessorio.

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 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, attuati mediante contrattazione sindacale negli anni precedenti.

Rispetto al fondo di produttività 2017 la quota disponibile è intorno al 21% del totale, mentre il 78% circa sono le progressioni economiche.

Sottraendo dalla quota disponibile le indennità fisse stabilite dal CCNL, la quota da destinare all'indennità per la produttività collettiva rappresenta poco più del 7% dell'intero fondo.

Ne 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 al sottoscritto. Ritengo necessario approvare un nuovo sistema di valutazione più semplice, affinché possa essere accantonato quello vigente, che consente al dipendente che non ha raggiunto i propri obiettivi di incassare gran parte dell'incentivo, come di recente è si è verificato.

Forme di consultazione.

L'Amministrazione Comunale non ha organizzato forme di consultazione ai fini della predisposizione del piano.

Azioni per la prevenzione del rischio.

Trasparenza.

I Responsabili di servizio hanno inserito nella sezione "Amministrazione trasparente" una serie di 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 2017.

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 in gran parte adempiuti; alcuni dati devono essere integrati o modificati e alcune sezioni devono ancora essere riempite.

Accesso civico.

Il regolamento 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, è stato approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 9 del 30.08.2017.

Codice di comportamento dei dipendenti.

Il codice di comportamento dei dipendenti è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 04 del 14.01.2014.

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/RPC, data l'esigenza di dedicare il tempo di lavoro alla gestione di procedimenti di amministrazione attiva, prioritari per garantire la funzionalità dell'Ente; tale situazione di sovraccarico lavorativo si è aggravata a seguito dell'allargamento da due a tre Comuni della convenzione di segreteria.

Formazione quale strumento per prevenire il rischio di corruzione.

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

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

Riola Sardo, 19.02.2018

Il Segretario Comunale
dott. Demartis Claudio
