



**COMUNE di ORISTANO**  
Comuni de Aristanis  
UFFICIO TRASPARENZA E PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

## **RENDICONTO ATTIVITA' SVOLTA ANNO 2014**

### **INTRODUZIONE**

La presente relazione predisposta ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge n.190/2012 dal Responsabile della prevenzione della corruzione rappresenta i risultati dell'attività svolta nel corso del 2014 in materia di prevenzione della corruzione.

La relazione fa seguito a quella predisposta nel dicembre 2013 a consuntivo dell'attività svolta nel primo anno di applicazione delle novelle normative in tema di anticorruzione e trasparenza, in una fase di sperimentazione di nuovi modelli organizzativi per rendere operative le regole imposte. Nel corrente anno il sistema si è consolidato, le criticità riscontrate sono state temperate e, all'interno del Comune di Oristano, si è sviluppata una tensione verso metodologie più efficaci per aderire con maggior completezza allo spirito legislativo e radicare con maggior vigore i principi informatori delle norme dirette alla prevenzione della corruzione.

### **ATTIVITA GENERALI**

Il Piano anticorruzione per il triennio 2014/2016 è stato approvato con deliberazione G.M. n.158 del 17.10.2013; nel corso del 2014 lo stesso è stato modificato con deliberazione G.M. n. 75 dell'8.5.2014. Le modifiche hanno riguardato, in linea di massima, un allineamento dei tempi con il Programma Trasparenza in ordine ai medesimi adempimenti, la previsione di estensione della rotazione del personale anche alle Cat. C (esclusivamente per casi eccezionali), la previsione delle misure di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. vedetta civica o Whistleblower ).

Lo sforzo più significativo compiuto nell'ambito della prevenzione della corruzione ha riguardato la Mappatura dei processi realizzata sulla base delle indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione. Tutta l'attività dell'Ente è stata scomposta in processi e per ognuno di essi sono stati individuati i potenziali rischi di corruzione e le misure per contrastarli.

Per l'anno 2014 l'analisi è stata effettuata con le risultanze di cui al prospetto allegato. Vi è stata la condivisione delle modalità operative tra i Dirigenti, i Referenti con il coordinamento del Responsabile della prevenzione della corruzione, tramite confronto circolare tra i predetti soggetti con l'assidua assistenza dell' Ufficio Trasparenza e prevenzione della corruzione e dell'Ufficio Controlli interni.

La metodologia seguita per l'analisi si è stratificata in due fasi:

- 1) mappatura dei processi
- 2) analisi del rischio relativamente ai processi mappati e individuazione delle misure di contrasto

### **MAPPATURA DEI PROCESSI**

Questa prima fase ha individuato tutti i processi dell'Ente, e non solo quelli rientranti nelle aree più esposte al rischio di corruzione obbligatorie previste dalla legge (personale e affidamento

lavori, servizi e forniture, autorizzazioni), e talvolta i processi sono stati scomposti in sub-processi con descrizione delle singole sequenze di attività. In questa prima fase sono stati, altresì, definiti strumenti, obiettivi e tempi per lo svolgimento delle attività e i risultati previsti.

## **ANALISI DEL RISCHIO RELATIVAMENTE AI PROCESSI MAPPATI E INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE DI CONTRASTO**

In questa fase si è proceduto alla individuazione dei potenziali rischi di corruzione che caratterizzano i processi e i sub-processi. Allo scopo è stata applicata la metodologia prevista nell'Allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato dall'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) con la delibera n.72/2013. Nello specifico, per quanto riguarda la probabilità sono stati considerati, ove applicabili, i seguenti fattori:

- la discrezionalità del processo;
- la rilevanza esterna;
- la frazionabilità;
- il valore economico;
- la complessità;
- la tipologia di controllo applicato al processo.

Per quanto riguarda l'impatto sono stati considerati invece:

- l'impatto economico;
- l'impatto reputazionale;
- l'impatto organizzativo.

La combinazione tra la probabilità e l'impatto ha permesso di individuare il livello di esposizione al rischio per ciascun processo e di definire, conseguentemente, una graduatoria delle attività in funzione del livello di esposizione al rischio di corruzione di ciascuno dei processi mappati che costituisce una strategia di risposta al rischio, ulteriore e rafforzativa rispetto alle misure di contrasto già previste nel Piano.

Il corpo Dirigente del Comune, chiamato in primis a dare attuazione alle regole imposte dal Piano anticorruzione ha esplicitato ai sensi dell'art. 7 del Piano anticorruzione nella propria relazione, presentata entro i previsti termini del 15 novembre 2014, le attività svolte nel Settore di competenza in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel Piano nonché i rendiconti sui risultati realizzati. Dalla lettura di dette relazioni emerge, rispetto alle attività ed al monitoraggio eseguiti, l'applicazione rigorosa delle principali misure di contrasto quali i Controlli e la Trasparenza, ed inoltre:

- ⇒ un generale rispetto dei tempi procedurali, e finanche una riduzione come nei procedimenti del Servizio di Edilizia Privata e del Settore Vigilanza;
- ⇒ controllo a campione delle dichiarazioni sostitutive presentate, per le quali non sono stati segnalati casi mendaci;
- ⇒ rimozione, dalle attività di affidamento di lavori, servizi, forniture eseguite dal Settore Programmazione, gli affidamenti diretti che presentano maggiori rischi di discrezionalità ed il ricorso, anche per le forniture di piccola entità, alla Consip/Mercato elettronico e CAT Sardegna;

- ⇒ inserimento nei bandi di gara e nei contratti le regole di legalità o integrità del piano della prevenzione della corruzione, prevedendo la sanzione della esclusione;
- ⇒ monitoraggio dei rapporti aventi maggior valore economico e controlli sorteggiati a campione per la verifica di eventuali cause di conflitto di interessi tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- ⇒ la formazione del personale sui temi della trasparenza e della prevenzione della corruzione cui hanno aderito i dipendenti operanti nelle aree a rischio corruzione;
- ⇒ conferimento di incarichi professionali avvenuta con procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara nel rispetto del Codice dei contratti come asserito dal Settore LL.PP. In ogni caso, per tutti gli incarichi conferiti dall'Ente sono stati pubblicati nella Sezione Amministrazione Trasparente il nominativo, il periodo, il compenso, il curriculum;
- ⇒ pubblicazione nella Sezione Amministrazione Trasparente dei criteri per la concessione di sussidi ed ausili finanziari e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati;
- ⇒ rotazione del personale programmato e avviato nel corso dell'anno 2014.

I Dirigenti hanno, peraltro, presentato al Responsabile della prevenzione della corruzione i report periodici riguardanti, in particolare, le seguenti attività:

- il trimestrale controllo di regolarità amministrativa;
- il trimestrale controllo sugli equilibri finanziari;
- il trimestrale controllo a campione (min. 10%) delle dichiarazioni sostitutive presentate;
- la trimestrale verifica dei tempi di rilascio delle autorizzazioni, abilitazioni, concessioni;
- il controllo composizione delle commissioni di gara e di concorso;
- monitoraggio periodico dei procedimenti al fine di controllarne i tempi di conclusione, senza rilevare scostamenti significativi;
- inserimento nei bandi di gara della clausola di rispetto delle regole di legalità o integrità del piano di prevenzione della corruzione;
- l'annuale comunicazione delle forniture dei beni e servizi da appaltare nei successivi dodici mesi e delle procedure di selezione secondo le modalità indicate nel D. Lgs. n.163/2006.

Si specifica che nessuna segnalazione di illecito è pervenuta da parte delle vedette civiche (Whistleblower).

In particolare, sulla base dell'attività di monitoraggio promossa dal Responsabile della Prevenzione della corruzione, al fine di verificare lo stato di attuazione degli interventi proposti nell'ambito del Piano, risultano attuate le seguenti attività e azioni:

### **Attività di formazione**

Come previsto dalla legge 190/2012, nel corso dell' anno 2014 sono stati inseriti nel Piano di formazione dell' ente alcune iniziative finalizzate ad illustrare, diversamente dalla formazione avvenuta nel 2013 avente carattere generale, tematiche specifiche collegate alla prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella P.A., con particolare riferimento al Piano triennale di prevenzione della corruzione ed ai suoi contenuti.

La formazione ha avuto inizio nel mese di gennaio 2014, a conclusione del ciclo di formazione dell'anno precedente, con una esercitazione pratica costituita dall'esame di un processo per ogni singolo Settore dell'Ente, con la scomposizione nelle sue varie fasi, l'individuazione dei fattori di rischio corruzione e le misure finalizzate alla prevenzione. All'esercitazione hanno partecipato i Referenti di ciascun Settore.

Inoltre i Dirigenti e i dipendenti hanno partecipato ai seguenti corsi:

Data	Argomento	Partecipanti n.	ore
10 novembre 2014	La disciplina in materia di inconferibilità e incompatibilità e il regime sanzionatorio	61	7
17 novembre 2014	L'accesso civico e il rapporto tra trasparenza e privacy	60	7
4 novembre – 10 dicembre 2014	Corsi on line sui seguenti argomenti:		
	1) Anticorruzione e trasparenza negli appalti dei lavori pubblici	15	3
	2) Appalti di forniture e servizi: strategie di gara anticorruzione	18	3
	3) Il contrasto del fenomeno corruttivo per contributi, sussidi, concorsi, autorizzazioni	19	4
	4) Prevenzione e repressione: trasparenza , etica, nuove responsabilità	40	4

### **Codice di comportamento**

Con riferimento ai profili applicativi del DPR 62/2013 ed a seguito dell'approvazione del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Oristano, disposta con deliberazione della Giunta Municipale n. 198 del 10.12.2013, è stata diramata la circolare prot. int. N.24775 del 07.05.2014 contenente le indicazioni per predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codice per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni e servizi o opere a favore dell'Amministrazione.

### **Trasparenza**

La Giunta Comunale, con deliberazione n. 167 del 04.11.2014, ha adottato il Piano Anticorruzione ed il Programma per la trasparenza che, aderendo ad un indirizzo normativo, costituiscono un unico documento anziché due distinti. Si evidenzia che la novità di quest'anno rispetto alle precedenti approvazioni, è costituita da una preliminare adozione degli strumenti programmatici sui quali si è inteso acquisire suggerimenti e osservazioni per poi procedere alla

approvazione definitiva, con l'intento di costruire un documento massimamente condiviso con il cittadino.

I contenuti del Documento programmatico proposto aderiscono alle indicazioni del D.Lgs. n.33/2013 ma, rispetto alla stesura del Programma del precedente triennio, è stato previsto un aggiornamento tempestivo dei dati, se non altrimenti disposto dalla legge, anziché aggiornamenti periodici, al fine di consentire la rappresentazione dello stato attuale dell'attività amministrativa. Sul sito istituzionale dell'Ente è possibile consultare il Programma ed inviare suggerimenti e osservazioni anche tramite la casella di posta elettronica [trasparenza@comune.oristano.it](mailto:trasparenza@comune.oristano.it). Tenuto conto dei suggerimenti pervenuti, il Piano per la prevenzione della corruzione con il Programma della Trasparenza verrà approvato definitivamente entro i termini previsti dalla legge.

Per i giorni 3 e 10 dicembre sono state organizzate le Giornate della Trasparenza per illustrare al cittadino, singolo e associato, e alle Istituzioni i contenuti del Piano anticorruzione e del Programma per la Trasparenza e per presentare ai partecipanti i progetti che il Comune intende avviare e realizzare con la piena partecipazione del cittadino interessato alle diverse tipologie. Infatti, i progetti, uno per ogni Settore dell'Ente verranno costruiti con il coinvolgimento dei cosiddetti "stakeholder", ossia portatori di interessi, nella logica di una amministrazione partecipata e se ne prevede la realizzazione entro il 31.12.2016. Essi sono:

- 1) "Circolazione e sosta per le persone con disabilità" del Settore Vigilanza
- 2) "Il Piano strategico comunale – Idee per una città migliore" del Settore Programmazione e Gestione delle risorse;
- 3) "Riorganizzazione degli spazi scolastici cittadini" del Settore Amministrativo e Servizi alla cittadinanza
- 4) "Mobilità lenta" del Settore Sviluppo del Territorio
- 5) "Comune, Imprese, lavori pubblici: le opportunità possibili" del Settore Lavori Pubblici e Manutenzioni

Il coinvolgimento dei portatori di interessi è, peraltro, un progetto incluso nel Piano delle Performance con il titolo "Organizzare la partecipazione dei cittadini", il cui intento principale è quello di modificare la cultura nel modo di pensare e di agire del Comune. Tra gli obiettivi di Performance, in stretto collegamento con il Piano Anticorruzione e il Programma per la Trasparenza, figurano, inoltre:

- 1) l'attivazione del controllo di qualità per tutti i servizi a rilevanza esterna con decorrenza 2015. Tuttavia, già nel 2014 il controllo è stato avviato per i servizi biblioteca e tributi mediante distribuzione di questionari negli Uffici che erogano il servizio e all'URP con la finalità, consentendo al cittadino di esprimere le proprie valutazioni, di migliorare il servizio. Il questionario è, inoltre, presente sul sito istituzionale con lo scopo di una maggiore diffusione dell'iniziativa e di facilitare la possibilità di esprimere il proprio giudizio;
- 2) l'intensificazione del sistema di controlli per il miglioramento dell'azione amministrativa, espressa nei suoi atti, con l'obiettivo di eliminare quelle criticità formali e sostanziali nell'ottica di realizzazione di una maggiore trasparenza verso i cittadini.

La Sezione Amministrazione Trasparente si è arricchita di contenuti con l'inserimento dei dati nelle singole sottosezioni. I dati più significativi riguardano:

- l'elenco dei procedimenti con l'indicazione del Responsabile, del n. di telefono, e di altri dati concernenti i medesimi;

- L'articolazione degli uffici comunali, con l'indicazione dei dipendenti di ogni singolo ufficio, le attività che svolgono, i recapiti telefonici, le mail al fine di agevolare ogni possibilità di contatto;
- L'elencazione completa degli amministratori e del personale dipendente con i recapiti telefonici e di posta elettronica;
- L'elenco dei provvedimenti adottati dall'Amministrazione (deliberazioni, determinazioni dirigenziali, provvedimenti autorizzatori);
- L'elenco dei consulenti e collaboratori;
- Le retribuzioni dei Dirigenti;
- Lo stato patrimoniale degli Amministratori;
- Bandi di gara e bandi di concorso;

Rispetto alle scadenze indicate nel Programma si puntualizza che i dati sono stati pubblicati regolarmente e che l'aggiornamento è avvenuto nei termini fissati dal Programma medesimo.

Entro il 2014, inoltre, verrà arricchita di dati la sottosezione "Ulteriori contenuti" con informazioni ad ampio raggio ed in materie che non trovano collocazione nelle altre sottosezioni come, ad esempio, notizie su: Parco macchine, spese di rappresentanza, piano razionalizzazione delle spese, piano delle alienazioni, progetti relativi al coinvolgimento dei portatori di interesse, circolari dell'A.N.AC. (Autorità Nazionale Anticorruzione) e del Garante della Privacy relative alla trasparenza e all'anticorruzione, statistiche sui servizi.

Le informazioni da pubblicare sono innumerevoli e diversificate ma, nonostante l'immensa quantità dei dati e la potenzialità delle risorse a disposizione si può assicurare che il lavoro compiuto ha conseguito considerevoli risultati. Si evidenzia, infatti, che il sito Bussola della Trasparenza del Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione, che provvede al monitoraggio dei siti web in ordine alla completezza dei dati pubblicati, ha rilevato che il Comune di Oristano nel corso del 2014 ha soddisfatto tutti gli indicatori richiesti dalla norma rispetto alla struttura della Sezione.

### **Incompatibilità e inconfiribilità**

La particolare complessità delle norme introdotte dal Decreto Legislativo 8 aprile 2013 n. 39, emanato in applicazione della Legge n.190/2012, ha reso necessaria la organizzazione di una giornata di formazione rivolta ai dipendenti dell'Ente mirata a far chiarezza sui dubbi interpretativi e applicativi sorti sull'argomento. Ciò stante, si è diffusa la pratica all'interno del Comune di acquisire una dichiarazione circa l'assenza di cause di incompatibilità e inconfiribilità quando si procede ad un incarico esterno. Tali dichiarazioni, unitamente alle dichiarazioni annuali dei Dirigenti, sono pubblicate nella sezione Amministrazione Trasparente nelle apposite sottosezioni ai sensi dell'art. 20, comma 3, del D. Lgs. n.39/2013. Per il prossimo anno è intendimento dell'Amministrazione elaborare uno schema tipo di dichiarazione, che preveda le diverse applicazioni della norma, da adottarsi in tutto l'Ente al fine di rendere omogenea la particolare attività.

Inoltre, nel corso dell'anno è stato attivato il Servizio ispettivo del personale, il cui Regolamento è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n.35 del 06.03.2013.

### **I meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione nei processi maggiormente esposti al rischio corruzione.**

L'amministrazione comunale è dotata di un sistema di controlli interni articolato e capillare, disciplinato dal regolamento approvato con delibera del Consiglio Comunale n.3 del 08.01.2013. Tra essi figura il controllo di regolarità amministrativa e contabile a cui sono sottoposti le determinazioni dirigenziali, i contratti stipulati mediante scrittura privata e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale.

Ai controlli di regolarità amministrativa contabile provvede l'ufficio dei controlli interni, integrato dal Dirigente del servizio finanziario, sotto la direzione del Segretario Generale.

Il controllo, che avviene con cadenza trimestrale ed è riferito agli atti emessi nel trimestre precedente, viene effettuato sulla base dei seguenti indicatori:

- a) accertare il rispetto delle disposizioni di legge e dei regolamenti dell'Ente;
- b) verificare la correttezza e la regolarità delle procedure;
- c) analizzare la correttezza formale nella redazione dell'atto
- d) sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Dirigente ove vengano ravvisate patologie;
- e) migliorare la qualità degli atti amministrativi;
- f) indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano massima imparzialità;
- g) attivare procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di determinazioni di identica tipologia;
- h) costruire un sistema di regole condivise per migliorare l'azione amministrativa;
- i) collaborare con le singole strutture per l'impostazione e il continuo aggiornamento delle procedure.

Per ogni controllo effettuato viene compilata una scheda con standards predefiniti con l'indicazione sintetica delle irregolarità o conformità rilevate.

Le schede sono trasmesse, a cura del Segretario, ai Dirigenti unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai Revisori dei Conti e al Nucleo di Valutazione, come documenti utili per la valutazione dei risultati dei dipendenti. Al fine di fornire un utile supporto ai Dirigenti è stato compilato un modello di determinazione dirigenziale cui uniformarsi, inoltrata ai predetti dirigenti con Circolare prot. 37988 del 23.09.2014. In occasione del prossimo controllo, da effettuarsi nel mese di gennaio 2015, verrà verificata la scrupolosa adesione al modello predisposto.

Sempre nel corso del 2015 verranno predisposti modelli contrattuali, concessori ed autorizzatori, contenenti regole e formule uniformi finalizzate al rispetto delle norme anticorruzione.

Oristano, 9 dicembre 2014

**Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza**

**F.to Il Segretario Generale**

**Dr. Luigi Mele**