



COMUNE DI CAGLIARI

**PIANO TRIENNALE  
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E DELLA TRASPARENZA  
2021-2023**

Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. \_\_\_\_ del \_\_\_\_\_

## Prefazione - Struttura del Piano

In ottemperanza a quanto previsto dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, e confermato dalla delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 1310 del 28 dicembre 2016 "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016*", nonché dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2016, approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, dall'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera ANAC 1208 del 22 novembre 2017, dall'Aggiornamento 2018, approvato con delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018, dall'Aggiornamento 2019, approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019, le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati ai sensi di legge sono tenuti ad adottare un unico Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui la sezione relativa alla Trasparenza risulti chiaramente identificata.

Il presente Piano, pertanto, si articola in due Sezioni:

- **Sezione prima:** "Prevenzione della corruzione";
  - **Sezione seconda:** "Trasparenza"
- 
- **Allegati al Piano:**
    - Allegato A:** Mappatura dei processi
    - Allegato B:** Protocollo di legalità – Patto di integrità
    - Allegato C:** Tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblower)
    - Allegato D:** Città Metropolitana 2014-2020 – Relazione sulla autovalutazione del rischio di frode - Autovalutazione del rischio di frode
    - Allegato E:** Struttura sezione "Amministrazione Trasparente"
    - Allegato F:** Codice di comportamento del Comune di Cagliari

**Sezione prima**  
**Prevenzione della corruzione**

**CAPO I**  
**PREMESSA**

**1. Introduzione**

La legge 6 novembre 2012, n. 190 recante *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*, entrata in vigore il 28 novembre 2012, contiene una disciplina organica di disposizioni finalizzate alla prevenzione della corruzione.

Essa costituisce attuazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116, nonché della Convenzione penale sulla corruzione, stipulata a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n.110.

In attuazione delle disposizioni contenute nella legge n. 190/2012, sono stati inoltre approvati i seguenti atti e provvedimenti normativi:

- decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 *"Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n.190"*;
- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012"*;
- decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 *"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n.190"*;
- decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 *"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165"*;

Sulla scorta delle linee di indirizzo formulate dal Comitato Interministeriale, istituito con DPCM 16 gennaio 2013, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha licenziato lo schema di PNA.

Il Piano Nazionale Anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, in data 11 settembre 2013 con la deliberazione n. 72.

Il PNA 2013 ha costituito il punto di riferimento per la redazione e l'attuazione del primo Piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2014-2016.

Il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, ha successivamente ridisegnato l'ambito dei soggetti e dei ruoli della strategia anticorruzione a livello nazionale, incentrando sull'Autorità Nazionale Anticorruzione il sistema della regolazione e di vigilanza in materia di prevenzione della corruzione.

Il 28 ottobre 2015 l'ANAC ha approvato la determinazione n. 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano Nazionale Anticorruzione.

L'ANAC ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

- in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 il cui articolo 19, comma 5, ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge n.190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo cui *"la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente"*;
- infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai responsabili anticorruzione.

In data 25/05/2016 è stato approvato il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 06/11/2012 n. 190 e del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della Legge 07/08/2015 n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

Le principali novità del D.Lgs. 97/2016 riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del Piano di prevenzione della corruzione e, in materia di trasparenza, la revisione degli obblighi di pubblicazione, unitamente al nuovo diritto di "accesso civico generalizzato" ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Tra i contenuti necessari del PTPC vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art 1, comma 8, come novellato dall'art. 41 del D.lgs. 97/2016) che devono essere individuati dalla Giunta comunale: *"L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale di prevenzione della corruzione."*

La nuova disciplina, in particolare, prevede il forte coinvolgimento degli organi di indirizzo politico nella formazione e attuazione dei PTPC, rafforza il ruolo (ed i poteri) dei Responsabili della prevenzione e quello degli organismi indipendenti di valutazione o nuclei di valutazione.

Alla Giunta spetta la decisione in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività (art. 41, co. 1 lett. f) d.lgs.97/2016).

Il Nucleo di valutazione, in particolare, è chiamato a promuovere il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

La nuova disciplina persegue anche l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (PTPC) e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI). La soppressione del riferimento esplicito al PTTI, per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione".

Con delibera n. 831 del 03/08/2016 è stato approvato il nuovo PNA 2016, il primo predisposto e adottato dall'ANAC. L'Autorità ribadisce le indicazioni fornite con il PNA 2013 (e con il suo aggiornamento) e quelle contenute nel D.Lgs n. 97/2016 approfondendo i rischi connaturati ad aree di rischio specifiche ed evidenziando le possibili misure di prevenzione da attuare: es. in materia di "Governo del territorio" (l'ANAC si riferisce ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio; a tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia).

L'articolo 41, comma 1, lettera b), del D.Lgs. 97/2016 ha stabilito che il P.N.A. costituisca un atto di indirizzo al quale i soggetti obbligati devono attenersi ed in particolare devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Attraverso il P.N.A. l'ANAC ha stabilito in modo puntuale compiti, funzioni e oneri del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) anche alla luce delle novità introdotte dal D.Lgs. 97/2016.

Con il suddetto P.N.A. resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel P.N.A. 2013, integrata dall'aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche; in ogni caso quanto indicato dall'ANAC nell'aggiornamento 2015 al P.N.A. 2013, recepite da questo Ente con l'approvazione del PTCP 2016/2018, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del P.N.A. 2016.

Detto P.N.A. approfondisce in primo luogo l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, date le recenti modifiche normative, in particolare il nuovo articolo 2-bis del D.Lgs. 33/2016; la misura della rotazione, che nel P.N.A. trova una più compiuta disciplina; la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'ANAC ha adottato apposite linee guida e alle quali il P.N.A. rinvia; la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal d. lgs. 97/2016 per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive linee guida; i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del P.N.A. 2013 per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggiore coordinamento.

Con delibera n. 1208 del 2/11/2017 l'ANAC ha provveduto all'approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.

L'aggiornamento, dopo aver analizzato gli esiti della valutazione dei PTPC 2017-2019, si è concentrato su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali: le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie.

Con delibera n. 1074 del 21/11/2018 l'ANAC ha provveduto all'approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Con delibera n. 1064 del 13/11/2019 l'ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, per il triennio 2019-2021, che detta disposizioni innovative in materia di incremento della formazione dei dipendenti, innalzamento del livello qualitativo e monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Con riferimento alla parte generale del PNA 2019, i contenuti sono orientati a rivedere, consolidare e integrare in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall'Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo. In virtù di quanto affermato dall'ANAC, quindi, il PNA 2019, assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

Nel far presente, con le parole adoperate dall'A.N.A.C., che le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali, con conseguente aggravio burocratico, ma, al contrario, si devono intendere 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, l'Autorità Nazionale Anticorruzione esegue degli approfondimenti, sia generali, che speciali.

Per quanto riguarda gli approfondimenti, di particolare interesse per il Comune, su specifici settori di attività o materie, invece, abbiamo:

- Area di Rischio Contratti Pubblici – Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
- Tutela e Valorizzazione dei Beni culturali - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- Governo del Territorio - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;
- Gestione dei rifiuti - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

Risulta evidente che questi approfondimenti mantengono ancora immutata la loro validità, anzi rafforzano ancora di più le previsioni originarie.

Nelle parti generali, le questioni affrontate hanno riguardato:

- la strategia di prevenzione della corruzione a livello nazionale e decentrato;
- il processo di gestione del rischio di corruzione;
- l'analisi del contesto (esterno ed interno);
- la mappatura dei processi;
- la valutazione del rischio;
- il trattamento del rischio;
- l'attività di monitoraggio;
- i soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione, e della trasparenza;
- il PTPCT e gli atti di programmazione delle performance;
- i soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPCT;
- gli Organi di Indirizzo e i Vertici amministrativi;
- il RPCT: ruolo, poteri, requisiti soggettivi per la nomina e la permanenza in carica, revoca;
- gli OIV;
- azioni e misure di prevenzione;
- la trasparenza e la nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679);
- i Codici di comportamento;
- la rotazione ordinaria e straordinaria;
- il ruolo strategico della formazione;
- l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi;
- lo svolgimento di incarichi d'ufficio- attività e incarichi extra istituzionali;
- il c.d. pantouflage;
- la disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la Pubblica Amministrazione;
- la verifica della insussistenza di cause di inconferibilità;
- la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblowing);
- la revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici disciplina;

- i Patti di Integrità negli affidamenti;
- il Whistleblowing.

In relazione a quest'ultimo tema, con la Deliberazione 1° luglio 2020, n. 690, a corredo, ma forse meglio a completamento del vigente PNA, l'A.N.AC. ha approvato il nuovo Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità, introducendo, nell'ambito dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001, una specifica disciplina in materia che era quantomai necessaria.

## 2. La nozione di "corruzione"

Il concetto di corruzione contemplato dalla legge n. 190/2012 è decisamente più esteso di quello previsto dal codice penale. Tale normativa, infatti, introduce a pieno titolo nel nostro ordinamento la nozione amministrativistica di corruzione, puntando molto sugli strumenti per arginarla ossia: la trasparenza amministrativa, il potenziamento dei Codici di Comportamento dei pubblici dipendenti, la disciplina del conflitto di interessi e delle incompatibilità.

Appare di rilievo la disamina dei comportamenti da prevenire, anche alla luce della circolare n. 1 del 25 gennaio 2013, con la quale il Dipartimento della Funzione Pubblica ha voluto sottolineare che cosa debba intendersi per corruzione da prevenire e combattere con l'adozione dell'apposito Piano. Sinteticamente essa comprende tutte quelle situazioni in cui *"nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso, da parte di un soggetto, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati"*. Alla luce di tale accezione sono, dunque, significative:

- tutte le fattispecie previste come delitti contro la Pubblica Amministrazione (non solo la corruzione in senso stretto);
- tutte le situazioni in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il concetto di corruzione preso in questo documento a riferimento ha infatti un'accezione ampia, comprensivo, come specificato nel PNA, *«delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso di potere da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati»*. A rilevare non sono unicamente, dunque, le fattispecie penalistiche, ma anche le situazioni *«in cui a prescindere dalla rilevanza penale venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso che rimanga a livello di tentativo»*.

## 3. Gli obiettivi generali

Attraverso le disposizioni della legge n. 190/2012 il legislatore ha inteso perseguire i seguenti obiettivi principali:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Nell'assetto normativo delineato, la strategia di contrasto alla corruzione si articola su due livelli, quello nazionale e quello decentrato, a livello di singola Amministrazione Pubblica.

A livello nazionale il Dipartimento della Funzione Pubblica ha predisposto, sulla base di specifiche linee di indirizzo elaborate da un Comitato interministeriale, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato l'11 settembre 2013 dalla CIVIT, ora denominata ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione e

per la valutazione e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni), in base all'assetto di competenze in materia stabilite dalla legge, con i relativi successivi aggiornamenti. A seguito delle modifiche organizzative e delle funzioni di ANAC, l'Autorità ha adottato nel 2015 un Aggiornamento al PNA 2013. A tali aggiornamenti hanno fatto seguito il PNA 2017 e 2018, con cui l'autorità ha dato conto degli elementi di novità introdotti dal D.Lgs. 97/2016, formulando indicazioni operative nella predisposizione del PTPCT in numerose amministrazioni, per quanto riguarda la parte generale.

A livello decentrato, ciascuna Amministrazione Pubblica è tenuta a definire, sulla base delle indicazioni presenti nel PNA, l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione in relazione al proprio contesto ordinamentale e ad indicare gli interventi organizzativi finalizzati a prevenire i rischi individuati.

A livello periferico, la legge n. 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC).

Sulla scorta dei contenuti del PNA, il Responsabile propone all'approvazione dell'organo di indirizzo politico il PTPC ogni anno, entro il 31 gennaio<sup>1</sup>.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è un documento programmatico che, previa individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio o, quanto meno, a ridurne il livello. Tale obiettivo viene perseguito mediante l'attuazione delle misure generali e obbligatorie previste dalla normativa di riferimento e di quelle ulteriori ritenute utili in tal senso.

Da un punto di vista strettamente operativo, esso può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Comune di Cagliari.

In quanto documento di natura programmatica, il PTPC deve, inoltre, coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente, in primo luogo con il piano della performance.

Il PTPC, come già anticipato, risponde alle seguenti esigenze:

- individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;
- prevedere, per le attività individuate ai sensi del punto precedente, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- prevedere, con particolare riguardo a tali attività, obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi;
- monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i

---

<sup>1</sup> Con un Comunicato del Presidente dell'Autorità del 2 dicembre 2020, i termini per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 del Responsabile della prevenzione della corruzione e la trasparenza e del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023, stante la situazione di emergenza sanitaria COVID 19, sono stati differiti al 31 marzo 2021.

titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;

- individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

## **CAPO II I SOGGETTI**

### **4.1 L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**

La legge n. 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di Autorità anticorruzione alla Commissione per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza delle Amministrazioni Pubbliche (CiVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo n. 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle Pubbliche Amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita da quella di Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del già citato Decreto Legge n. 90/2014, ha soppresso l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

La *mission* dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese".

La legge n. 190/2012 ha attribuito alla Autorità Nazionale Anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

- collabora con paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- approva il Piano Nazionale Anticorruzione;
- analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le Amministrazioni Pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo n. 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli Enti Pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter del medesimo articolo, introdotto dalla legge n.190/2012;

- esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle Pubbliche Amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge n. 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.
- A norma dell'articolo 19, comma 5, del Decreto Legge n. 90/2014, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:
- riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del decreto legislativo n.165/2001;
- riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina di cui al decreto legislativo n. 50/2016;
- salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge n. 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- a. coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b. promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c. predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d. definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e. definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

#### **4.2 Gli organi di indirizzo politico**

Il Consiglio comunale è l'organo di indirizzo politico deputato all'approvazione del Documento Unico di Programmazione (DUP) che contiene le linee strategiche in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

La Giunta comunale è l'organo di indirizzo politico cui compete approvare – entro il 31 gennaio di ogni anno – il Piano triennale per la prevenzione della corruzione, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Sindaco nomina il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che, di norma, è individuato nel segretario comunale, salvo diversa e motivata determinazione.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal Foia) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *"obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione"* che costituiscono *"contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC"*.

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC *"un valore programmatico ancora più incisivo"*. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

### **4.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Il responsabile della prevenzione della corruzione, in seguito alle modifiche introdotte dal decreto legislativo 97/2016, assume, di norma, anche il ruolo di responsabile per la trasparenza. La nuova disciplina, inoltre, ha rafforzato il ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Con decreto del Sindaco prot. n. 269531 del 07/10/2019 è stato nominato Responsabile per la prevenzione della corruzione il dottor Gianantonio Sau, Segretario Generale dell'Ente.

Lo stesso, con decreto del Sindaco, prot. n. 269566 del 07/10/2019 è stato nominato responsabile della trasparenza.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, in forza delle novità normative, del PNA 2016 e degli Aggiornamenti 2018 e 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione, svolge i compiti attribuiti dalla legge, dal presente Piano e chiariti, inoltre, dalla delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018.

In base a quanto previsto dalla legge n. 190/2012:

- elabora la proposta di piano della prevenzione della corruzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna Amministrazione (art. 1, comma 8); i contenuti del Piano, che caratterizzano anche l'oggetto dell'attività del Responsabile, sono distintamente indicati nel comma 9 dell'art.1;
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1, comma 14);
- indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 1, comma 7);
- segnala alla Giunta comunale e al Nucleo di Valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 1, comma 7);
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
- trasmette al Nucleo di valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (art. 1, comma 8-bis)
- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
- propone modifiche al Piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- verifica, d'intesa con il Direttore generale e il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);

- individua il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità, a partire dai dipendenti chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato, sulla base del PTPCT, il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. c);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (art. 1, comma 7);
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta, ne assicura la pubblicazione sul sito web istituzionale e la trasmette all'organo di indirizzo politico (art. 1, comma 14);
- riferisce sulla sua attività all'organo di indirizzo politico se richiesto o se lui stesso lo valuta opportuno (art. 1, comma 14).

In base a quanto previsto dal decreto legislativo n. 39/2013, il RPCT in particolare:

- vigila sulla applicazione delle disposizioni in materia di rispetto delle norme sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al decreto, con il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità (art. 15, c.1);
- segnala i casi di possibili violazioni al decreto all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla legge n. 215/2004, nonché alla Corte dei Conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative (art. 15, c. 2).

In base al decreto legislativo n. 33/2013, il RPCT, in particolare:

- svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dei dirigenti degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente (art. 43, comma1);
- assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (art. 43, comma 1);
- segnala alla Giunta comunale, al Nucleo di valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, commi 1 e 5);
- assicura la regolare attuazione dell'accesso civico, anche in sede di riesame, sulla base di quanto stabilito dal suddetto decreto, ed in particolare dagli articoli 5, 5-bis e 9-bis.

In base a quanto previsto dall'art. 15 del DPR n. 62/2013 e dall'art. 14 del Codice di Comportamento dei dipendenti del comune di Cagliari, riapprovato con deliberazione della Giunta comunale n. 86 del 21/07/2015, il RPCT:

- cura la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione;
- effettua il monitoraggio annuale sulla loro attuazione;
- provvede a pubblicare sul sito istituzionale e a comunicare all'Autorità Nazionale Anticorruzione i risultati del monitoraggio.

in base a quanto previsto dal PNA 2016:

- sollecita, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), l'individuazione del soggetto (RASA) preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e ad indicarne il nome all'interno del PTCPT (PNA 2016, par. 5.2);
- riferisce all'Anac, quando richiesto, in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, par. 5.3)

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare

che il responsabile possa svolgere *"il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni"*.

Pertanto, l'ANAC invita le amministrazioni *"a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile"*.

Secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è *"altamente auspicabile"* che:

- il responsabile sia dotato di una *"struttura organizzativa di supporto adeguata"*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell'Autorità *"appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile"*. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

#### **4.4 Dirigenti**

Il direttore generale e i dirigenti nell'ambito dei servizi di rispettiva competenza:

- concorrono alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e ne controllano il rispetto da parte dei dipendenti;
- provvedono alla mappatura e all'analisi dei processi rischiosi;
- forniscono le informazioni richieste dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nel Servizio a cui sono preposti;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio dei procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale;
- attuano nell'ambito dei Servizi a cui sono preposti le prescrizioni contenute nel piano triennale per
- la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e gli indirizzi elaborati e diffusi dal RPCT;
- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria;
- relazionano con cadenza semestrale sullo stato di attuazione del PTPCT al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- vigilano sull'applicazione dei Codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- rispettano le prescrizioni del decreto legislativo n. 39/2013 in materia di cause di inconferibilità e incompatibilità per le tipologie di incarico ivi previste, assicurando, nei rispettivi servizi, i controlli tempestivi delle autocertificazioni, secondo le modalità e nei tempi stabiliti dal RPCT;
- formulano proposte ai fini della redazione del piano di formazione anticorruzione;
- implementano la sezione "Amministrazione trasparente", approvando la pubblicazione degli atti di cui restano responsabili e garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni.

Il ruolo svolto dai dirigenti è di fondamentale importanza per il perseguimento degli obiettivi del presente Piano; i loro compiti in tale ambito si configurano come sostanziali alla funzione di direzione svolta e strettamente integrati con le relative competenze tecnico-gestionali.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare, oltre che dirigenziale e se ne tiene conto ai fini della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali.

#### **4.5 I Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza**

In considerazione della numerosità degli adempimenti e della complessità della disciplina in materia di corruzione e trasparenza è necessario creare una rete di "Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza".

Il dirigente è tenuto ad individuare o confermare, entro quindici giorni successivi dall'approvazione del presente piano, all'interno della propria struttura, il personale che collaborerà all'esercizio delle funzioni di cui sopra.

La relativa designazione è comunicata al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

I referenti svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività della amministrazione, avuto particolare riguardo a quella di prevenzione della corruzione nei singoli Servizi dell'Ente.

#### **4.6 Il Nucleo di Valutazione**

Le modifiche apportate alla legge 190/2012 dal decreto legislativo 97/2016, hanno rafforzato il ruolo del Nucleo di Valutazione in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Nucleo:

- partecipa al processo di gestione del rischio e tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti attribuiti;
- verifica che il piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale, valutando l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale dei dirigenti dei singoli servizi responsabili della trasmissione dei dati;
- esprime il parere obbligatorio sul Codice di Comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, decreto legislativo n.165/2001);
- può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti;
- riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

#### **4.7 L'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD)**

L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari, oltre ad esercitare le funzioni proprie delineate dall'art. 55-bis del decreto legislativo n. 165/2001, svolge una funzione propositiva in relazione all'aggiornamento del Codice di Comportamento dell'ente.

#### **4.8 I dipendenti comunali**

I dipendenti dell'Ente sono tenuti a:

- a. collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio e alla mappatura dei processi, se e in quanto coinvolti;
- b. partecipare attivamente alla definizione delle misure di prevenzione;
- c. ottemperare alle prescrizioni contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- d. segnalare le eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria;
- e. prestare la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale
- f. adempiere agli obblighi del Codice di comportamento nazionale e del Codice di comportamento del comune di Cagliari;
- g. effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dal RPCT.

#### **4.9 I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione**

Ai fini del Piano per "collaboratori" si intendono coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, diversi da quelli che contraddistinguono il rapporto di dipendenza, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell'Amministrazione comunale.

I collaboratori sono tenuti a:

- osservare le misure di prevenzione indicate nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza.

### **5. Ruoli specifici**

#### **5.1 Il Responsabile Anagrafe unica Stazioni Appaltanti**

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa, pena la nullità degli atti adottati e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari responsabili (ex art. 33/ter, comma 1, del d.l. 179/2012, inserito dalla legge di conversione n. 221/2012, che ha previsto l'istituzione dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (ex AVCP), nell'ambito della Banca Dati Nazionale dei contratti pubblici (BDNCP), di cui all'art. 62-bis del d.lgs. 82/2005 "Codice dell'Amministrazione Digitale").

In adempimento di quanto previsto dal PNA 2016, il presente PTPCT dà atto che il Comune di Cagliari ha provveduto alla nomina del RASA (Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante) con decreto del Sindaco prot. n. 156148 in data 17.06.2020. Il RASA è stato individuato nella persona dell'Ing. Daniele Olla, dirigente del Servizio Lavori pubblici e interim Stazione Unica Appaltante.

L'individuazione del RASA nel PTPCT è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Il decreto sindacale di nomina è pubblicato sul sito istituzionale in *"Amministrazione Trasparente – Altri contenuti – Dati ulteriori – Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante"*.

## **5.2 Il Responsabile per la transizione alla modalità operativa digitale (R.T.D.)**

L'articolo 17 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 – Codice dell'amministrazione digitale – ha previsto l'istituzione dell'ufficio unico per la transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità.

Al suddetto ufficio sono inoltre attribuiti i compiti relativi a:

- a. coordinamento strategico dello sviluppo dei sistemi informativi, di telecomunicazione e fonia, in modo da assicurare anche la coerenza con gli standard tecnici e organizzativi comuni;
- b. indirizzo e coordinamento dello sviluppo dei servizi, sia interni che esterni, forniti dai sistemi informativi di telecomunicazione e fonia dell'amministrazione;
- c. indirizzo, pianificazione, coordinamento e monitoraggio della sicurezza informatica relativamente ai dati, ai sistemi e alle infrastrutture anche in relazione al sistema pubblico di connettività, nel rispetto delle regole tecniche previste nel CAD;
- d. accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici e promozione dell'accessibilità anche in attuazione di quanto previsto dalla legge 9 gennaio 2004, n. 4;
- e. analisi periodica della coerenza tra l'organizzazione dell'amministrazione e l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, al fine di migliorare la soddisfazione dell'utenza e la qualità dei servizi nonché di ridurre i tempi e i costi dell'azione amministrativa;
- f. cooperazione alla revisione della riorganizzazione dell'amministrazione ai fini di cui alla lettera e);
- g. indirizzo, coordinamento e monitoraggio della pianificazione prevista per lo sviluppo e la gestione dei sistemi informativi di telecomunicazione e fonia;
- h. progettazione e coordinamento delle iniziative rilevanti ai fini di una più efficace erogazione di servizi in rete a cittadini e imprese mediante gli strumenti della cooperazione applicativa tra pubbliche amministrazioni, ivi inclusa la predisposizione e l'attuazione di accordi di servizio tra amministrazioni per la realizzazione e compartecipazione dei sistemi informativi cooperativi;
- i. promozione delle iniziative attinenti l'attuazione delle direttive impartite dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato per l'innovazione e le tecnologie;
- j. pianificazione e coordinamento del processo di diffusione, all'interno dell'amministrazione, dei sistemi di identità e domicilio digitale, posta elettronica, protocollo informatico, firma digitale o firma elettronica qualificata e mandato informatico, e delle norme in materia di accessibilità e fruibilità nonché del processo di integrazione e interoperabilità tra i sistemi e servizi dell'amministrazione e quello di cui all'articolo 64-bis;
- k. k) pianificazione e coordinamento degli acquisti di soluzioni e sistemi informatici, telematici e di telecomunicazione al fine di garantirne la compatibilità con gli obiettivi di attuazione dell'agenda

digitale e, in particolare, con quelli stabiliti nel piano triennale di cui all'articolo 16, comma 1, lettera b) de CAD.

Con provvedimento prot. n. 304867 del 29.12.2017 il Sindaco ha proceduto ad individuare l'ufficio unico per la transizione alla modalità operativa digitale nell'ufficio Innovazione tecnologica e Sistemi informatici (secondo la nuova macrostruttura comunale Servizi Smart City e innovazione tecnologica) il cui dirigente, Ing. Riccardo Castrignano, è in possesso di comprovate competenze tecnologiche e informatiche.

### **5.3 Il Responsabile della protezione dei dati (Data Protection Officer - DPO)**

La Giunta comunale, con deliberazione n. 59 in data 10 maggio 2018, ha stabilito le modalità organizzative, le misure procedurali e le regole di dettaglio per procedere all'attuazione delle disposizioni introdotte dal Regolamento UE 679/2016 (GDPR – General Data Protection Regulation).

Il Dirigente del Servizio innovazione tecnologica e sistemi informativi, con determinazione n. 6186 del 14/10/2020, ha nominato, per un periodo di dodici mesi, quale "Responsabile della protezione dei dati" (Data Protection Officer – DPO) l'Avv. Giovanni Battista Gallus.

Il DPO è incaricato dei seguenti compiti:

- a. informare e fornire consulenza all'Ente in merito agli obblighi derivanti dalla normativa in materia
- b. di protezione dei dati personali, coordinando il gruppo dei referenti designati dalle strutture;
- c. sorvegliare l'osservanza della normativa in materia di protezione dei dati personali nonché delle politiche dell'Ente, compresi l'attribuzione delle responsabilità, la sensibilizzazione e la formazione del personale che partecipa ai trattamenti e alle connesse attività di controllo;
- d. fornire il proprio parere in merito alla valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e ne sorveglia lo svolgimento ai sensi dell'articolo 35 del Regolamento 2016/679;
- e. cooperare con il Garante per la protezione dei dati personali;
- f. fungere da punto di contatto per l'Autorità Garante per questioni connesse al trattamento, tra cui la consultazione preventiva di cui all'articolo 36 del Regolamento, ed effettua, se del caso, consultazioni relativamente a qualunque altra questione;
- g. fornire supporto all'Ente nella definizione delle linee guida in materia di protezione dei dati personali e sicurezza delle informazioni, esprimendo formale parere;
- h. partecipare alla progettazione di nuove applicazioni o alla modifica sostanziale di quelle esistenti in aderenza al principio della privacy by design;
- i. fornire supporto alla redazione e aggiornamento dei disciplinari tecnici trasversali e di settore, esprimendo formale parere;
- j. fornire supporto e cooperare con la struttura competente nei casi di incidenti di sicurezza;
- k. vigilare sulla puntuale osservanza della normativa e delle policy comunali in materia di sicurezza delle informazioni e di trattamento di dati personali, partecipando allo svolgimento delle verifiche di sicurezza svolte dal Responsabile del Servizio ICT regionale o richiedendone di specifiche;
- l. promuovere la formazione di tutto il personale dell'Ente in materia di protezione dei dati personali e sicurezza informatica;
- m. fornire supporto nella definizione delle misure più idonee ed efficaci a garantire l'esercizio dei diritti degli interessati di cui al Capo III del Regolamento;

n. formulare gli indirizzi per la realizzazione del Registro delle attività di trattamento di cui all'art. 30 del Regolamento.

#### **5.4 Il Gestore delle segnalazioni alla Unità di Informazione Finanziaria**

Con decreto sindacale del 16/12/2019, prot. n. 333727, il Segretario generale e RPCT è stato nominato "Gestore" a cui gli addetti degli uffici devono trasmettere le informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del D.M. Interno 25 settembre 2015.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 117 del 01.08.2018, ai fini dell'attuazione delle norme in materia di antiriciclaggio e antiterrorismo, sono state individuate e definite le procedure interne di valutazione delle operazioni sospette:

1. il soggetto "Gestore" formalmente individuato, come specificato in premessa, nel Segretario Generale del Comune, Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, è delegato a valutare e a trasmettere le comunicazioni alla UIF (Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia);
2. tutti i Dirigenti di servizio (anche su comunicazione degli incaricati di posizione organizzativa e dei responsabili di procedimento, nonché dei dipendenti assegnati al servizio) sono obbligati a segnalare al "Gestore", esclusivamente per iscritto, tutte le informazioni ed i dati necessari al verificarsi di uno degli "indicatori di anomalia" elencati nelle "Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni";
3. ogni dipendente deve segnalare al proprio dirigente fatti e circostanze eventualmente riconducibili ad indicatori di anomalia. Il Dirigente raccoglie tutte le informazioni ed i dati necessari per valutare la rilevanza della comunicazione e trasmette al "Gestore" l'esito dell'istruttoria svolta;
4. il "Gestore", non appena ricevuta la comunicazione da parte del Dirigente, sulla base della documentazione acquisita e di eventuali ulteriori approfondimenti, può inoltrare alla UIF o archiviare la comunicazione ricevuta; qualora decida per la trasmissione, inoltra senza ritardo la comunicazione di operazione sospetta alla UIF in via telematica attraverso la rete Internet, al portale INFOSTAT-UIF della Banca d'Italia, previa registrazione, abilitazione e adesione, al sistema di segnalazione online;
5. nell'effettuazione delle comunicazioni al "Gestore" e da questi alla UIF dovranno essere rispettate le norme in materia di protezione dei dati personali. Alle comunicazioni trasmesse sia dai dipendenti che dai Dirigenti si applicano in via analogica le disposizioni contenute nel codice di comportamento del Comune di Cagliari sul whistleblowing per le modalità di trasmissione e di archiviazione e per la tutela della riservatezza;
6. considerata la non completezza ed esaustività dell'elencazione degli indicatori di anomalia, ogni Dirigente, relativamente al proprio ambito di attività, deve effettuare la comunicazione al "Gestore" quando sa, sospetta o ha motivo ragionevole per sospettare l'avvenuto compimento o il tentativo di compimento di operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo;
7. il "Gestore", anche con appositi interventi formativi, deve fornire adeguata informazione al personale dipendente perché possa riconoscere attività potenzialmente connesse con il riciclaggio ed il finanziamento del terrorismo.

### CAPO III IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

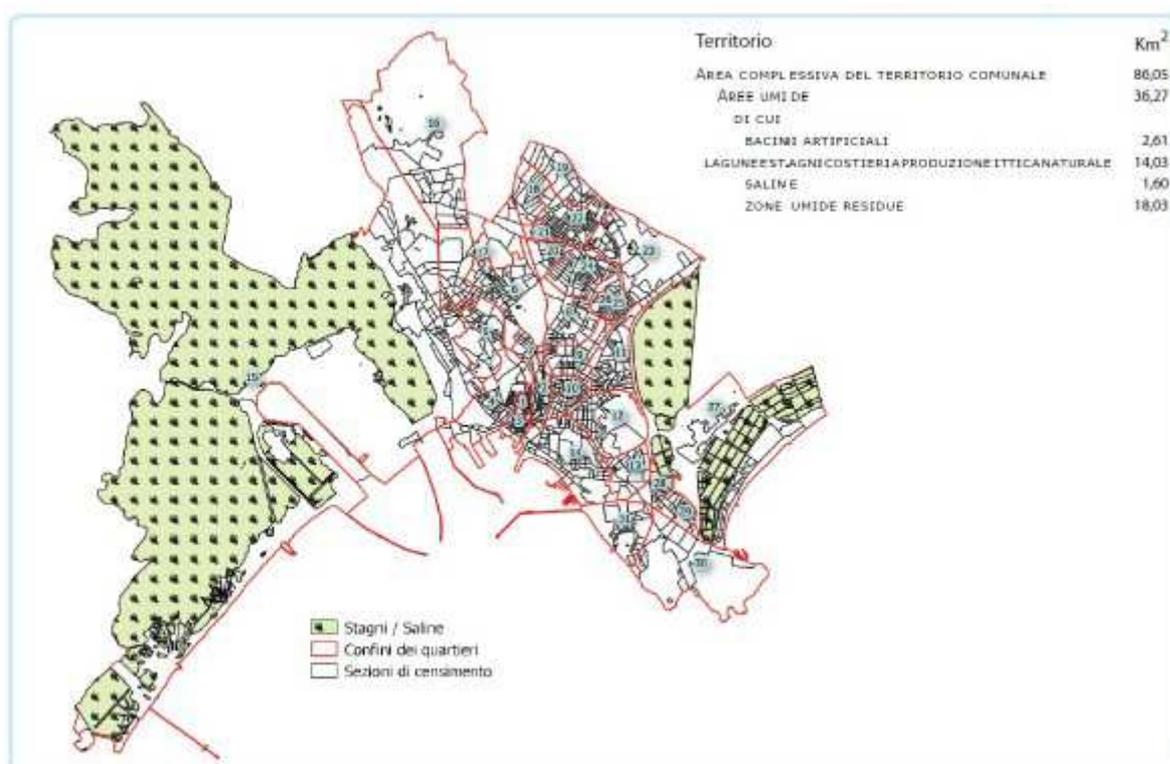
#### 6. Il contesto esterno

L'analisi del contesto esterno mira ad inquadrare le caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio nel cui ambito il Comune di Cagliari esplica le proprie funzioni. Ciò consente di comprendere le dinamiche relazionali che in esso si sviluppano le influenze (o pressioni) a cui l'Ente può essere sottoposto da parte dei vari portatori di interessi operanti sul territorio e non solo. In tal modo è possibile elaborare una strategia di gestione del rischio calibrata su specifiche variabili ambientali e, quindi, potenzialmente più efficace.

#### 6.1 Il contesto territoriale e socio-economico di Cagliari

Il territorio del Comune di Cagliari si estende per una superficie complessiva di 85 Km<sup>2</sup>. I dati topografici sono i seguenti:

Intero territorio comunale (Km <sup>2</sup> )	Di cui edificato (Km <sup>2</sup> )	Altitudine min (m)	Altitudine max (m)	Densità di popolazione per Km <sup>2</sup>
86,05	5,66	slm	135	1.816,3



Come si può notare il territorio del Comune di Cagliari è per la maggior parte costituito da ampie zone umide di notevole interesse naturalistico e da aree verdi di varia natura.

#### 6.2 Profilo criminologico

Non disponendo di ulteriori dati di contesto, come suggerito nell'aggiornamento al PNA, si farà riferimento a quanto riportato nella Relazione 2019 - 2° semestre - della Direzione Nazionale Antimafia

e Antiterrorismo relativa all'attività svolta e ai risultati conseguiti. In essa sono riportati i passaggi salienti relativi a tre focus specifici:

1. emergenza Covid;
2. infiltrazioni negli Enti locali;
3. gioco d'azzardo.

Sono altresì riportate le evoluzioni e le strategie delle cd. "quattro mafie".

### 6.2.1 Emergenza COVID

La Relazione si apre con un approfondimento relativo alle ripercussioni della pandemia sulle attività criminali. Le organizzazioni di stampo mafioso, osserva la DIA, vedono nella fase di ripresa post-lockdown un'opportunità per espandere la loro economia criminale, sfruttando le difficoltà delle attività economiche e produttive e puntando ad accrescere la propria capacità di influenzare il tessuto sociale, soprattutto "nelle periferie depresse delle grandi aree metropolitane", laddove già esistono "sacche di povertà e di disagio sociale".

Un contesto post-bellico. Alla fascia di una popolazione tendenzialmente indigente secondo i parametri ISTAT, se ne va ad aggiungere un'altra, che inizia a 'percepire' lo stato di povertà cui sta andando incontro. Un focolaio che finisce per meglio attecchire soprattutto nelle regioni di elezione delle mafie, dove una *Questione meridionale* non solo mai risolta, ma per decenni nemmeno seriamente affrontata, offre alle organizzazioni criminali da un lato la possibilità di esacerbare gli animi, dall'altro di porsi come welfare alternativo, come valido ed utile mezzo di sostentamento e punto di riferimento sociale. C'è poi l'aspetto della paralisi economica, che in questo caso ha assunto dimensioni macro, e che può aprire alle mafie prospettive di espansione e arricchimento paragonabili ai ritmi di crescita che può offrire solo un contesto post-bellico".

Due scenari nel lungo periodo. La DIA ipotizza un primo breve periodo, in cui "le organizzazioni mafiose tenderanno a consolidare sul territorio il proprio consenso sociale, attraverso forme di assistenzialismo da capitalizzare nelle future competizioni elettorali. Un supporto che passerà anche attraverso l'elargizione di prestiti di denaro a titolari di attività commerciali di piccole-medie dimensioni, ossia a quel reticolo sociale e commerciale su cui si regge l'economia di molti centri urbani, con la prospettiva di fagocitare le imprese più deboli, facendole diventare strumento per riciclare e reimpiegare capitali illeciti.

Un secondo scenario, questa volta di medio-lungo periodo, in cui le mafie - specie la 'ndrangheta - vorranno ancor più stressare il loro ruolo di player, affidabili ed efficaci anche su scala globale. L'economia internazionale avrà bisogno di liquidità ed in questo le cosche andranno a confrontarsi con i mercati, bisognosi di consistenti iniezioni finanziarie. Non è improbabile, perciò, che aziende anche di medie - grandi dimensioni possano essere indotte a sfruttare la generale situazione di difficoltà, per estromettere altri antagonisti al momento meno competitivi, facendo leva proprio sui capitali mafiosi".

Secondo la DIA al virus potrebbe dunque affiancarsi "l'infezione finanziaria mafiosa", un pericolo concreto, reale che impone di non abbassare la guardia anche quando "i riflettori si abbasseranno", perché le mafie "tenderanno a riprendere spazio, insinuandosi nelle maglie della burocrazia".

"Una strategia che le mafie potrebbero perseguire mettendo in atto un'opera di distrazione dell'attività delle Forze di polizia, sia alimentando forme di azione anche violenta, sia favorendo l'incremento di reati che hanno immediato effetto sul mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica o comunque alimentando forme di protesta sociale".

Strategie di prevenzione in funzione dei contesti. Per contrastare tali scenari la DIA punta a processi di lavoro in cui “le Prefetture, epicentro degli accertamenti antimafia in materia di appalti pubblici, siano nelle condizioni di sviluppare opzioni operative ad hoc, adattabili, consonanti con le esigenze che di volta in volta si prospetteranno. Opzioni operative calate nella realtà, funzionali agli obiettivi da raggiungere. Il sistema di prevenzione antimafia dovrà necessariamente essere duttile, adattabile e dinamico, in grado di variare il proprio assetto in relazione all’obiettivo, senza sottostare a precostituiti standard operativi che finiscono per ingessare l’azione di controllo e rallentare l’esecuzione delle opere”.

Va letta in tal senso la creazione – nel mese di aprile del 2020 – dell’*Organismo permanente di monitoraggio ed analisi sul rischio di infiltrazione nell’economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso*, costituito presso la Direzione Centrale della Polizia Criminale, a carattere interforze, composto da rappresentanti della Polizia di Stato, dell’Arma dei carabinieri, della Guardia di finanza, della Polizia penitenziaria, della DIA, della Direzione centrale per i servizi antidroga e del Servizio Polizia Postale. L’obiettivo principale è quello di condividere le informazioni di cui dispongono tutte le Forze di polizia, per intercettare i sintomi e le tendenze criminali in chiave preventiva e di contrasto investigativo.

Le quattro mafie: possibili ambiti di espansione. Nell’esaminare gli ambiti di espansione mafiosa, la DIA mette in guardia su diversi “punti deboli” che le varie consorterie criminali potrebbero attaccare.

Relativamente agli ambiti di interesse della ‘ndrangheta, “incombe sugli imprenditori il pericolo dell’usura, dapprima – anche a tassi ridotti – finalizzata a garantire una qualche forma di sopravvivenza e, successivamente, sotto forma di pressione estorsiva, all’espropriazione dell’attività. In questo momento appare opportuno mantenere alta l’attenzione sui settori che più di altri hanno sofferto l’immobilità commerciale: alberghi, ristoranti, pizzerie, attività estrattive, fabbricazione di profilati metallici, commercio di autoveicoli, industrie manifatturiere, edilizia e attività immobiliari, attività connesse al ciclo del cemento, attività di noleggio, agenzie di viaggio e attività riguardanti il settore dei giochi d’azzardo”.

Cosa nostra potrebbe sfruttare il Covid per “confermare il suo radicamento sociale, anche fomentando un clima di insofferenza e fornire alla popolazione adeguate forme di welfare”. Inoltre, non va dimenticato che, nonostante gli arresti che hanno destrutturato la Cupola negli anni passati, Cosa nostra “mantiene il controllo di molte filiere produttive, a partire da quella della distribuzione alimentare, a quella turistico-alberghiera, dell’industria manifatturiera e del ciclo dei rifiuti”. A questi settori, evidenziano gli investigatori, potrebbero aggiungersi anche interessi connessi al sistema sanitario, un business che offre anche la possibilità di distribuire posti di lavoro agli affiliati.

Le considerazioni valide per la mafia calabrese e siciliana valgono anche per le organizzazioni di matrice camorristica, le quali puntano al mantenimento degli affiliati, alla penetrazione in aziende sane e al riciclaggio di denaro frutto di attività illecite. E’ nota la predisposizione della Camorra verso il settore rifiuti, su cui va posta una particolare attenzione, anche in virtù del trattamento dei rifiuti ospedalieri, in forte aumento a causa dell’emergenza pandemica ([il tema è stato oggetto di un ciclo di audizioni e di una Relazione della Commissione Rifiuti](#)).

per la criminalità organizzata pugliese “si può ipotizzare un allentamento delle forme più aggressive di pressione estorsiva ed usuraria” al fine di gestire il consenso sociale, ma d’altro canto “è ragionevole ritenere che resti alta l’attenzione verso le imprese in difficoltà finanziaria, presso le quali hanno la possibilità d’intervenire con immissioni di liquidità”. La società foggiana, le mafie garganica e cerignolana, i clan più autorevoli del barese e nella Sacra corona unita del Salento – la cosiddetta “mafia degli affari” – punta “al raggiungimento di obiettivi economico-criminali a medio-lungo termine” oltre che a “consolidare le proprie posizioni in settori nevralgici dell’economia regionale”, tra cui il comparto agro-alimentare e quello della mitilicoltura, il comparto turistico-alberghiero e della ristorazione.

In tema di settori a rischio, la DIA ritiene “prevedibili importanti investimenti criminali nelle società operanti nel ciclo della sanità, siano esse coinvolte nella produzione di dispositivi medici (mascherine, respiratori) nella distribuzione (a partire dalle farmacie, in più occasioni cadute nelle mire delle cosche), nella sanificazione ambientale e nello smaltimento dei rifiuti speciali, prodotti in maniera più consistente a seguito dell'emergenza. Non va, infine, trascurato il fenomeno della contraffazione dei prodotti sanitari e dei farmaci”.

Sulla “detenzione domiciliare” dei boss durante il Covid-19. Sul tema, molto dibattuto dall'opinione pubblica – e oggetto di una serie di [audizioni ad hoc della Commissione Antimafia](#) -, la DIA ricorda come l'età avanzata di alcuni soggetti scarcerati “non costituisca affatto un impedimento all'esercizio del potere da parte dei capi, rappresentando, al contrario, un fattore di rispetto e prestigio. L'effetto dell'applicazione di regimi detentivi alternativi a quello carcerario ha indubbi negativi riflessi per una serie di motivazioni.

In primo luogo, rappresenta senz'altro l'occasione per rinsaldare gli assetti criminali sul territorio, anche attraverso nuovi summit e investiture. Ma soprattutto occorre porre in rilievo come la scarcerazione in anticipo di un mafioso, addirittura di un ergastolano, è avvertita dalla popolazione delle aree di riferimento come una cartina di tornasole, la riprova di un'incrostazione di secoli, diventata quasi un imprinting: quello secondo cui mentre la sentenza della mafia è certa e definitiva, quella dello Stato può essere provvisoria e a volte effimera. Infine, è pure bene evidenziare che la concessione della detenzione domiciliare contraddice la ratio di quella in carcere, che punta ad interrompere le comunicazioni e i collegamenti tra la persona detenuta e l'associazione mafiosa di appartenenza”.

### **6.2.2 Infiltrazioni negli enti locali**

La contaminazione mafiosa si esprime in due modalità: palese – spregiudicata e violenta – ed occulta. Quest'ultima, secondo la DIA, è caratterizzata dalla “necessità di adottare strategie silenziose di contaminazione del territorio”. In tal senso l'infiltrazione degli Enti locali “si conferma come irrinunciabile, e questo per una serie di motivi:

- in primo luogo, perché attraverso pubblici funzionari asserviti alle logiche mafiose, le cosche riescono a drenare risorse dalla Pubblica Amministrazione, abbassando notevolmente i margini di rischio e di esposizione connessi, invece, alla gestione di attività illecite;
- in seconda battuta per rendersi irriconoscibili, mimetizzare la propria natura mafiosa, riuscendo addirittura a farsi apprezzare per affidabilità imprenditoriale. È questa la leva che, soprattutto al Nord, attrae professionisti e imprenditori che si propongono, che cercano un partner in grado di moltiplicare i profitti e di sbaragliare la concorrenza.

Sono proprio queste fasce deviate dell'imprenditoria che diventano l'area grigia che consente alla mafia di creare un'altra area grigia all'interno della Pubblica Amministrazione. Una proprietà transitiva in cui il professionista colluso inocula la mafia nell'Ente locale spesso attraverso la corruzione. Una condotta delittuosa che ha un costo in termini di denaro o di altre utilità che vengono offerte al funzionario pubblico. Un costo che però crea fidelizzazione: il funzionario, una volta corrotto, specie se corrotto dalla mafia, diventerà punto di riferimento dell'organizzazione, non avrà margini di ripensamento, sarà in definitiva egli stesso mafioso”.

### **6.2.3 Gioco d'azzardo**

“Le investigazioni degli ultimi anni restituiscono, in maniera evidente, il segnale di un allargamento delle prospettive della criminalità organizzata, sempre capace di intercettare i settori potenzialmente più redditizi. Tra questi, si è imposto il settore dei giochi e delle scommesse, attorno al quale sono

andati a polarizzarsi gli interessi di tutte le organizzazioni mafiose, dalla camorra alla 'ndrangheta, dalla criminalità pugliese a cosa nostra, in alcuni casi addirittura consorziandosi tra di loro”.

I profitti mafiosi vengono realizzati secondo due direttrici: “da un lato la gestione storica del gioco d'azzardo illegale, le cui prospettive sono andate allargandosi con l'offerta on line; dall'altro, la contaminazione del mercato del gioco e delle scommesse legali, che garantisce rilevanti introiti a fronte del rischio di sanzioni ritenute economicamente sopportabili”.

Il gioco illegale si sviluppa attorno alla “tradizionale attività estorsiva ai danni delle società concessionarie, delle sale da gioco e degli esercizi commerciali, soprattutto bar e tabaccherie, in cui si esercita il gioco elettronico. Altrettanto frequente è poi l'imposizione degli apparecchi negli esercizi pubblici da parte di referenti dei clan o l'alternativa, offerta alle vittime, di consentire l'installazione ad altri, a fronte, però, del pagamento di una somma mensile per ogni apparecchio. C'è poi un ulteriore aspetto dai drammatici risvolti sociali: le mafie approfittano dei giocatori affetti da ludopatia, concedendo loro prestiti a tassi usurari. Si genera così, un circolo vizioso, in cui alla dipendenza dal gioco si somma la dipendenza economica dai clan.

Ce n'è poi un altro più sofisticato, che richiede competenze elevate. Si tratta della gestione delle scommesse sportive e giochi on line realizzata, attraverso i Centri di Trasmissione Dati (CTD), su piattaforme collocate all'estero. Il tutto architettato da soggetti sprovvisti delle previste concessioni o autorizzazioni che operano su siti web collegati a bookmaker esteri. Bookmaker “pirata” o, in alcuni casi, autorizzati a effettuare la raccolta a distanza, in forza di licenze rilasciate da Autorità straniere che non tengono conto dei gravi precedenti penali di cui tali soggetti risultano gravati in Italia. Spesso, per rendere più difficoltosa l'individuazione dei flussi di giocate, i server vengono collocati in Paesi off-shore o a fiscalità privilegiata e non collaborativi ai fini di polizia. Si tratta di un circuito totalmente “invisibile”, in cui i brand raccolgono puntate su giochi e scommesse, restando ignoti al Fisco.

Tra le forme di gioco illegale, oltre agli ambiti di maggiore complessità, tra cui il match fixing, rientrano anche strutture da gioco tecnicamente più semplici, come i totem, la cui installazione negli esercizi pubblici è vietata: si tratta di terminali informatici che, attraverso il collegamento internet, consentono la fruizione del gioco mediante piattaforme collocate all'estero, accedendo quindi a server stranieri i cui gestori non sono soggetti agli stessi obblighi di identificazione e tracciabilità previsti dalla normativa o nazionale. Possono essere qualificati come totem anche normali computer messi a disposizione dei clienti, collegati a siti non autorizzati di giochi e scommesse on line, sfuggendo, così, ai previsti controlli sulle vincite e sugli utilizzatori. Ovviamente, i siti on line illegali hanno maggior successo presso il pubblico rispetto a quelli legali perché, non soggiacendo ad imposizione fiscale, possono offrire quotazioni maggiori e vincite più alte”.

Le infiltrazioni nel gioco legale. Le condotte criminali puntano ad inserirsi nella filiera legale e sono per lo più “finalizzate all'alterazione dei flussi di comunicazione dei dati di gioco, dagli apparecchi al sistema di elaborazione del concessionario. Le modalità di manipolazione sono numerose, da quelle più raffinate – attraverso svariate tecniche di introduzione abusiva nel sistema telematico – a quelle più semplici di scollegare le apparecchiature dalla rete pubblica. Fondamentale risulta l'apporto di figure dotate di specifiche competenze tecniche, in grado di sfruttare al meglio le nuove tecnologie informatiche. Queste figure sono funzionali alla manomissione degli apparecchi da gioco (agendo sulle schede elettroniche), allo scopo di eliminare il collegamento alla rete dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e quindi far registrare un minor numero di giocate per sottrarsi all'imposizione fiscale, alterando anche le percentuali minime di vincita previste dai regolamenti.

Oltre al settore delle slot machines e delle video lottery, anche le sale bingo rappresentano un comparto legale di grande interesse per la criminalità organizzata, al punto che le concessioni sono state acquistate, in molti casi, a prezzi maggiorati. Un altro settore infiltrato è quello delle competizioni

ippiche, in cui sono state registrate irregolarità nella gestione delle scommesse presso le ricevitorie, nell'alterazione dei risultati, attraverso accordi occulti tra scuderie o driver e col doping.

Dalla disamina di tutta la filiera del gioco legale emerge chiaramente come le mafie puntino non solo ad avere ingenti profitti, ma anche a creare una rete funzionale al riciclaggio dei capitali illeciti.

#### **6.2.4 'Ndrangheta**

L'analisi della DIA restituisce l'immagine di una mafia silente ma molto attiva sul fronte affaristico-imprenditoriale, leader nei traffici internazionali di droga, pertanto "in costante ascesa per ricchezza e prestigio". Gli investigatori descrivono la 'ndrangheta come in grado di "penetrare i più svariati settori imprenditoriali", il che la favorisce nell'inserimento dei "circuiti societari più sani, talvolta scalandoli fino a raggiungerne la titolarità e, comunque, utilizzandoli per il riciclaggio dei proventi illecitamente accumulati al fine di acquisirne di nuovi sempre più ingenti".

Una duttilità emersa pienamente in tutte le sue forme nell'inchiesta "Rinascita Scott" condotta dalla Procura di Catanzaro che, nel mese di dicembre 2019, ha visto l'esecuzione di 334 misure restrittive per un totale di 416 indagati, facendo luce su "una lunga serie di rapporti con il mondo politico-imprenditoriale e con segmenti di massoneria deviata".

L'indagine ha confermato che la 'ndrangheta "è un'organizzazione criminale molto attiva, al contempo tradizionale e moderna, ancorata saldamente a vincoli associativi interni, attraverso i quali accresce il consenso, soprattutto in aree economicamente e socialmente depresse. Allo stesso tempo dimostra di essere camaleontica nei processi di adeguamento ai contesti socio-economici nazionali ed internazionali, perfettamente inserita nei meccanismi di progresso e globalizzazione. Sempre più di frequente si assiste all'avvio verso le migliori università italiane e straniere delle proprie giovani leve, che vengono mandate a formarsi per poi servire l'organizzazione criminale adattandosi alle esigenze dei tempi e delle economie moderne".

Una mafia quella calabrese che si è dimostrata più volte "lungimirante", anche nel "proiettare le proprie attenzioni verso i mercati dell'Est europeo, intuendone le opportunità offerte anche dagli stanziamenti dell'Unione europea". Quando si insedia all'estero "non prende di mira specifici settori economici in base alle dimensioni commerciali e imprenditoriali, ma prima di tutto mira a costituire insediamenti territoriali strutturati sul modello reggino, dal quale partire poi per il conseguimento dei profitti".

Fondamentali erano e restano le pratiche di affiliazione, che nulla hanno a che vedere con semplici riti folcloristici ma, al contrario, "aiutano la 'ndrangheta ad attirare persone ai margini della società e in cerca di riscatto, soprattutto in aree economicamente depresse", sviluppando un senso di appartenenza che rappresenta uno dei suoi punti di forza. Del resto la Calabria "continua a caratterizzarsi per livelli di povertà e disuguaglianze sociali elevate, strettamente connessi alla diffusa mancanza di occupazione. Secondo la Banca d'Italia, il numero delle famiglie calabresi in povertà assoluta - con un livello di spesa mensile inferiore a quello necessario per mantenere uno standard di vita minimo considerato accettabile - si attesta su livelli nettamente superiori al resto del Paese".

Le 'ndrine confermano la loro forza e pervasività "anche fuori dai territori d'origine ed in rapporti sempre più stretti con esponenti politici e imprenditori. Importanti inchieste degli ultimi anni hanno fatto emergere la tendenza di un'inversione delle modalità di avvicinamento, rilevando come, di frequente, alcuni esponenti dell'imprenditoria o del mondo delle istituzioni abbiano ricercato e si siano rivolti a membri delle consorterie 'ndranghetiste, per massimizzare i propri profitti o per i vantaggi nelle tornate elettorali. Condotte che trovano una conferma anche nel numero di provvedimenti interdittivi antimafia adottati dalle Prefetture di tutta la penisola nei confronti di ditte in odore di 'ndrangheta, operanti in svariati settori commerciali, produttivi e di servizi: dalle costruzioni edili alla raccolta di materiali inerti, dal commercio di veicoli ed automezzi al settore nautico, dai servizi di ristorazione, bar

e balneazione al trasporto di merci su strada. Un dato, quest'ultimo, che, come detto, riguarda l'intero territorio nazionale e restituisce l'immagine di una 'ndrangheta imprenditrice perfettamente radicata anche fuori dalla Calabria”.

### **6.2.5 Cosa Nostra**

La Direzione Investigativa Antimafia sottolinea come la pandemia “potrebbe avere vaste e profonde ripercussioni sul tessuto socio-economico siciliano”, vanificando i segnali di ripresa che l'economia locale stava offrendo nell'ultimo periodo. La DIA ricorda i 600 milioni di euro messi in campo dalle procedure comunitarie per sostenere lo sviluppo delle piccole e medie imprese siciliane e l'avvio di interventi di riqualificazione di aree industriali, finalizzati alla realizzazione di progetti per oltre 200 milioni di euro. Al contempo mette in evidenza “la pressione delle organizzazioni criminali”, che frena “la buona gestione amministrativa degli Enti pubblici e l'attività delle imprese, spesso costrette ad operare con il timore di minacce e in un regime di concorrenza pesantemente viziato dalle infiltrazioni dei sodalizi mafiosi”, citando anche l'alto numero di Enti locali sciolti nel 2019 per ingerenze mafiose.

Cosa nostra “si presenta ancora oggi come un sistema criminale attento a tutte le opportunità di guadagno e concentrato sull'esigenza di ricavare il massimo profitto dalle realtà economiche: un'organizzazione da sempre solidamente strutturata secondo articolazioni gerarchiche, ma al contempo in continua evoluzione e rispondente di volta in volta alle occasioni offerte dai mutamenti della società. Un sistema criminale che ha caratteristiche diverse anche all'interno della stessa Regione: se in Sicilia occidentale si conferma una strutturazione cristallizzata in mandamenti e famiglie, nella provincia di Agrigento continua a registrarsi una zona permeabile anche all'influenza di un'altra organizzazione, la cosiddetta Stidda, di più recente costituzione. Stessa cosa per la provincia di Ragusa, in particolare nel comprensorio di Vittoria”.

“La Stidda, originaria del comprensorio di Gela (CL), ha progressivamente ampliato la propria sfera d'azione, estendendosi ai territori delle province limitrofe. Nel semestre in esame ha poi dimostrato di aver saputo compiere un balzo organizzativo, ampliando il proprio raggio di azione fino a diventare – sulla scia di Cosa nostra – impresa criminale inserita nelle reti finanziarie del Nord Italia. A fattor comune, per tutti i sodalizi siciliani, si ravvisa la volontà di proiettarsi oltre i confini regionali ed anche nazionali, sia riallacciando i rapporti con le consorterie di radice siciliana d'oltreoceano, sia per ricercare nuove opportunità d'affari”.

### **6.2.6 Camorra**

Il quadro offerto dalla criminalità organizzata campana si conferma in continua trasformazione. “Ci si trova di fronte non tanto, come potrebbe apparire, ad una caotica e più o meno violenta miriade di gruppi in continua contrapposizione, quanto piuttosto a una sovrapposizione controllata e organizzata di livelli criminali: in quello superiore, trovano posto le storiche famiglie con una radicata incidenza nel tessuto sociale, pubblico ed economico; in quello inferiore si collocano gruppi meno strutturati a livello organizzativo e strategico, deputati al controllo delle attività illegali su piccole porzioni di territorio”.

“Storiche organizzazioni camorristiche hanno creato, nel tempo, veri e propri apparati imprenditoriali, capaci di influenzare ampi settori dell'economia, locale e nazionale (giochi, ristorazione, comparto turistico-alberghiero, edilizia, rifiuti), evidenziando una resilienza capace di assorbire i continui colpi dello Stato e di mantenere comunque stabile la propria capacità operativa. Pertanto, la rilevanza mediatica derivante da numerosi e gravi episodi criminosi (agguati, sparatorie, intimidazioni), verificatisi soprattutto nella città di Napoli, non deve indurre a pensare ad una camorra come a una matrice delinquenziale di basso cabotaggio, ad un semplice scontro tra bande rivali prive di caratura criminale. I piccoli aggregati di minore entità – spesso costituiti per la maggior parte da giovani che agiscono con

modalità mafiose – alla luce delle recenti valutazioni giudiziarie si possono ritenere come realtà criminali subalterne alle grosse organizzazioni, che conferiscono loro legittimazione e dalle quali dipendono operativamente, svolgendo un mero ruolo esecutivo”.

“Rispetto al semestre precedente, il numero stabile, nella città di Napoli, degli omicidi e quello in flessione dei tentati omicidi potrebbe essere un ulteriore elemento indicativo della politica adottata dai clan più strutturati, che allo scontro tendono a preferire la condivisione di interessi, se ciò risulta strumentale al raggiungimento degli obiettivi e dei profitti”.

“Il condizionamento del tessuto economico non riguarda più esclusivamente la Campania, poiché la necessità di investire capitali ha comportato la migrazione di imprenditori camorristi nelle regioni del centro e nord Italia dove, operando senza i vincoli imposti dalle regole di mercato, alterano la legittima concorrenza, contribuendo a indebolire le imprese legali. Il rapporto che lega gli imprenditori al clan è un rapporto stabile, che assicura ai primi protezione nei confronti di altre organizzazioni criminali e soprattutto la possibilità di aggiudicarsi appalti sfruttando le relazioni dei secondi, non solo in Campania ma anche fuori regione. Ed è un dato ormai acquisito che i clan campani, oltre all’infiltrazione nel tessuto imprenditoriale, abbiano assunto la tendenza, anche fuori dal proprio contesto territoriale, di stringere accordi tra loro e con altre organizzazioni criminali italiane e straniere per la gestione di singole attività illecite, quali il traffico di stupefacenti, il riciclaggio o per il controllo di reti imprenditoriali operanti su tutta la Penisola”.

“Un ulteriore elemento di riflessione va rivolto alle richieste pervenute dai capi di alcuni clan che, dal carcere, hanno espresso la volontà di dissociarsi, poi concretizzatasi in forme – peraltro, già sperimentate – di ammissione limitate a condotte criminali già contestate, con l’indicazione delle responsabilità a carico soltanto di collaboratori di giustizia o di concorrenti nel reato deceduti. L’aspetto più interessante riguarda le reali motivazioni che spingono taluni soggetti, spesso di rango apicale, a determinarsi in questo senso, apparendo per lo più come scelte di opportunità finalizzate ad ottenere attenuanti in sede di condanna o misure premiali per i detenuti condannati in via definitiva. Per la camorra, la via della dissociazione trova le sue radici negli anni ’90, con l’intento di mimetizzare e rigenerare l’organizzazione. Si era poi manifestata in Sicilia, all’inizio degli anni Duemila, quando l’adozione di un’analoga linea di condotta fu esplorata anche da parte di Cosa nostra. Una vera e propria strategia che potrebbe avere come obiettivo quello di ottenere l’applicazione delle recenti sentenze della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo e della Corte Costituzionale, che hanno sancito la parziale incostituzionalità del cosiddetto ergastolo ostativo”.

### **6.2.7 Mafie pugliesi**

Un panorama eterogeneo: così la DIA definisce la situazione della criminalità pugliese, che vede operative numerose consorterie dalle caratteristiche diverse – mafia foggiana, criminalità barese, sacra corona unita – ciascuna con una sua strategia e personali profili evolutivi.

“A fronte di situazioni, tutto sommato di stallo, registrate nelle province di Bari, Lecce, Brindisi e Taranto, la provincia di Foggia è risultata quella in cui, ancora una volta, il fenomeno mafioso ha manifestato le forme più acute di violenza e aggressività. La recrudescenza delle attività criminali e del racket estorsivo, registrata nel foggiano durante tutto il 2019 e culminata, nel mese di dicembre, in una serie di gravi atti intimidatori (continuati anche nelle prime settimane del nuovo anno), ha comportato costanti, coordinate e decise reazioni da parte delle Forze di polizia e degli organi giudiziari e amministrativi, nonché un potenziamento dei dispositivi di prevenzione e controllo del territorio da parte del Ministero dell’Interno, con l’invio di contingenti straordinari di personale. Tra le iniziative adottate, particolarmente significativa è stata l’attivazione della Sezione Operativa della DIA di Foggia. La Puglia, di conseguenza, è la Regione, dopo la Sicilia, in cui è presente il maggior numero di articolazioni della Direzione Investigativa Antimafia”.

A livello organizzativo la mafia foggiana si contraddistingue per “l’incapacità di darsi una configurazione gerarchica condivisa (con qualche eccezione per la mafia cerignolana) e con la propensione (mutuata dal mondo agro-pastorale e dalla camorra cutoliana) a garantire, con particolare efferatezza, il rispetto delle regole nei rapporti interni tra le diverse organizzazioni criminali. Non si esclude che la più intensa aggressività dimostrata nel periodo in esame si possa ricondurre proprio all’esigenza di ristabilire gli equilibri di forza da parte di quei gruppi maggiormente destabilizzati, sia sul piano operativo che decisionale, dai numerosi arresti e dalle violente faide interne che ne hanno decimato gli organici, i cui vuoti, peraltro, sono stati costantemente risanati dalle giovani leve”.

Pur evidenziando queste difficoltà, la DIA sottolinea della mafia foggiana la “spiccata vocazione imprenditoriale, in cui restano chiari i segnali di strategie delittuose di più ampio respiro e con una tendenza anche ad operare fuori regione, specie per il traffico degli stupefacenti e per il riciclaggio di capitali. Inoltre, dagli elementi posti a fondamento dello scioglimento per mafia dei consigli comunali di Cerignola e Manfredonia, è emersa una significativa ingerenza nella gestione della cosa pubblica, essendo state create complesse reti relazionali di amicizie, frequentazioni e cointeressenze tra amministratori comunali, dipendenti dell’ente locale e soggetti appartenenti o contigui a famiglie malavitose, le quali grazie a tali rapporti hanno beneficiato di favori nell’acquisizione di pubbliche commesse, negli affidamenti del patrimonio comunale o nell’esercizio di attività commerciali”. Emergono inoltre cointeressenze, in materia di riciclaggio, tra il Gargano e gli affari della ‘ndrangheta, evidenziati dalla succitata inchiesta “Rinascita Scott”.

“In provincia di Bari i clan continuano ad ispirarsi ai canoni camorristici, avvalendosi anche di liturgie arcaiche del potere che creano identità di appartenenza. In questo panorama criminale, nonostante alcuni episodi di rivalità interna ai singoli clan, si sta assistendo, in via generale, ad una ricerca di nuovi equilibri criminali tra le organizzazioni storicamente egemoni sul territorio. Quella barese può essere considerata come una realtà criminale evoluta, composta da mafiosi e da colletti bianchi, con elevate competenze tecniche e in grado di interagire con il mondo economico finanziario locale, nazionale ed estero”.

“Anche la sacra corona unita salentina si conferma una mafia ben radicata nel substrato socio-economico, ancora in grado di esercitare un controllo sul territorio, dove tuttavia preferisce concludere affari in modo silente, cercando punti d’incontro con la parte compiacente della politica locale per garantirsi il controllo dei settori più proficui dell’imprenditoria. Un riscontro concreto può essere desunto dagli elementi posti a fondamento dello scioglimento di altri due consigli comunali in provincia di Lecce, Carmiano e Scorrano, che seguono quelli di Surbo e Sogliano Cavour, decretati nel 2018. Interessanti evidenze giudiziarie nel semestre riattualizzano le antiche relazioni criminali di elementi della sacra corona unita con la ‘ndrangheta, e ne sottolineano la capacità di interagire, quali autorevoli interlocutori, anche con esponenti delle cosche più potenti”.

“Lo scenario del narcotraffico continua ad essere fortemente influenzato dalla vicinanza dell’Albania e dai traffici di stupefacenti provenienti dai Balcani. Nei rapporti tra la criminalità pugliese e le consorterie albanesi appare consolidato il ruolo di punta assunto da queste ultime, che tendono ad utilizzare i canali gestiti dalle cosche pugliesi per il trasporto delle sostanze stupefacenti anche oltre regione”.

### **6.2.8 La criminalità di origine straniera**

Un progressivo radicamento. In estrema sintesi potrebbe essere questa la descrizione della storia delle mafie straniere in Italia, oggi capaci di gestire “in proprio” alcune attività criminali, non esercitate o lasciate esercitare dalle mafie italiane. Operative e sempre più strutturate nel nostro Paese, con propaggini e collegamenti in altre nazioni occidentali quali Francia, Germania, Inghilterra, Olanda e Belgio.

Il rapporto tra mafie autoctone e straniere si sta “intensificando”. Particolarmente significativa è in tal senso la presenza della mafia nigeriana nel Sud Italia, proprio nelle regioni di nascita delle mafie italiane, dove è più asfissiante il loro controllo del territorio. Si fa strada la criminalità albanese nella gestione del traffico degli stupefacenti, settore dominato dalla ‘ndrangheta).

“Gli episodi di conflitto anche violento ed armato accertati dalle Forze dell’Ordine e le dichiarazioni di alcuni collaboratori di giustizia autorizzano ipotesi di non piena e stabile sintonia ma di tolleranza e collaborazione utilitaristica tra le due mafie, alla ricerca di un vantaggio economico che potrebbe essere pregiudicato dai contrasti e dalle concentrazioni di Forze dell’Ordine nei territori in cui si manifestano. In molti casi è stato accertato il pagamento di un quantum da parte delle mafie straniere a quelle tradizionali come riconoscimento della sovranità territoriale, ma il dato non può essere esteso a tutto il territorio nazionale”.

### 6.2.9 La corruzione

L’ottavo capitolo della Relazione tratta i poli di interesse della Direzione Nazionale Antimafia, tra cui quello della corruzione, tematica indipendente ma interconnessa con le attività della criminalità organizzata nel nostro Paese. La DNA ribadisce un concetto emerso più volte negli ultimi anni: le mafie ricorrono meno alla violenza e puntano maggiormente a creare una rete, un sistema corruttivo-collusivo.

**Fattore strategico per l’espansione mafiosa.** “Le intimidazioni, l’aggressione, le lesioni, l’omicidio vengono attuati soltanto quando risultano indispensabili per realizzare gli scopi dell’associazione, nella consapevolezza che, in una società evoluta, l’utilizzo sistematico della violenza finisce per elevare il livello di attenzione delle istituzioni, con conseguente danno per l’operatività delle stesse organizzazioni criminali. Come osservato dalla Cassazione è in atto una sorta di mutazione genetica delle associazioni mafiose che tendono a vivere sott’acqua, cioè mimetizzandosi nel momento stesso in cui si infiltrano nei gangli dell’economia produttiva e finanziaria e negli appalti e servizi pubblici. Insomma, la corruzione è ormai uno dei fattori strategici per l’espansione mafiosa”.

Tale espansione si consolida attraverso il “condizionamento degli amministratori locali e/o la corruzione di funzionari locali, che diventano così le pedine di un gioco criminale finalizzato ad incrementare ed estendere il potere mafioso”. Tale strategia si evidenzia nell’alto numero di Amministrazioni locali sciolte per infiltrazione mafiose negli ultimi anni. I legami criminali tra consorterie mafiose e pezzi della macchina amministrativa e politica dei governi locali provocano, inevitabilmente, l’inquinamento delle procedure di affidamento pubblico.

Com’è noto, la presenza della mafia nell’economia legale si palesa nel settore degli appalti di opere pubbliche (fornitura, produzione e distribuzione degli inerti, edilizia, cantieri stradali, ciclo del cemento) e si estende in altri settori quali lo smaltimento dei rifiuti, la ristorazione, la gestione di hotel e villaggi turistici, il gioco d’azzardo, il comparto della sanità, il sistema dell’accoglienza agli immigrati.

**Un sistema illegale che si autoalimenta.** “A fronte di una persistente e grave congiuntura economica quale quella che il nostro paese da tempo sta affrontando, e che non accenna a ridimensionarsi, la gestione (diretta o indiretta) di un’impresa affidataria di commesse pubbliche, come pure il controllo di una società partecipata da un ente territoriale, o la presenza in un consorzio pubblico, hanno importanti ricadute sul tessuto sociale. Si tratta di situazioni che consentono di affidare subcontratti, di offrire posti di lavoro, di gestire i contratti di nolo e di fornitura, e dunque di fidelizzare all’organizzazione mafiosa un numero rilevante di persone. E proprio attraverso tale fidelizzazione le mafie riescono poi ad orientare vaste aree della popolazione nell’esercizio del diritto di voto, e dunque a far eleggere amministratori che subiranno il condizionamento mafioso e che pertanto conferiranno nuovi appalti, così chiudendo il cerchio in un sistema di illegalità che si autoalimenta”.

**I sistemi di affidamento.** “Le modalità concrete con cui, attraverso tali accordi corruttivi, vengano pilotate le gare di appalto sono davvero varie, anche se, di fatto, l'appoggio compiacente di funzionari pubblici ha ridotto la necessità di ricorrere a tecniche di manipolazione delle gare particolarmente sofisticate”. Tra quelle più frequentemente utilizzate si possono citare:

- i capitolati redatti inserendo specifiche caratteristiche possedute soltanto dall'impresa che si intende favorire;
- la formazione pilotata delle commissioni aggiudicatrici;
- le offerte concordate tra le ditte che partecipano alla gara;
- i cartelli di imprese basati su un accordo di desistenza, deliberatamente orientato a favorire l'aggiudicazione, a rotazione, nei confronti di una di esse;
- l'adozione sistematica di procedure di rinnovo, o anche di procedure negoziate, creandone artatamente i presupposti come, ad esempio, l'urgenza;
- le varianti in corso d'opera attraverso le quali si rendono remunerative offerte che, in sede di aggiudicazione, erano state affidate grazie ai forti ribassi praticati.

**L'interesse mafioso verso gli Enti locali.** “Le imprese infiltrate dalla mafia hanno privilegiato gli appalti banditi dal circuito delle autonomie comunali e regionali. La concentrazione del fenomeno negli affidamenti gestiti dagli enti territoriali risponde a varie motivazioni.

Sovente la mafia gioca di anticipo, favorendo o determinando l'elezione, nei consigli comunali e regionali, di soggetti ritenuti in grado di acquisire posizioni di rilievo nell'amministrazione, così da poter poi chiedere il conto – una volta eletti – in termini di affidamenti, autorizzazioni edilizie, forniture ed altri vantaggi. Le analisi più recenti consentono di affermare che più che puntare su un candidato da appoggiare tramite il tradizionale voto di scambio, la mafia persegue, in non pochi casi, l'elezione di rappresentanti direttamente espressi dagli ambiti criminali.

Nei contesti storicamente controllati dalle famiglie mafiose, nel corso del tempo è stata favorita l'assunzione, nei posti chiave degli apparati comunali, di soggetti contigui alle consorterie criminali, in grado di manovrare abilmente le leve della macchina amministrativa con la finalità di condizionare il sistema di aggiudicazione.

Le procedure relative agli affidamenti gestiti dalle amministrazioni locali non sono presidiate dalle cautele e dai sistemi di controllo predisposti per le opere di rilievo nazionale, cosicché la loro forzatura risulta più semplice.

Occorre considerare che in un periodo caratterizzato da un imponente debito pubblico, da risorse pubbliche molto limitate, sono ben poche le opere pubbliche a livello nazionale finanziate e destinate alla realizzazione, cosicché la maggior parte degli appalti è bandita, necessariamente, dagli Enti locali. Essi sono pertanto divenuti il più rilevante centro di imputazione della spesa pubblica, e proprio per questo sono il contesto in cui le organizzazioni mafiose trovano conveniente operare.

**Altri poli di interesse:**

- la criminalità ambientale: traffico illecito di rifiuti e incendi degli impianti di trattamento;
- le principali rotte del narcotraffico;
- la tratta degli esseri umani: flussi dal Mediterraneo centrale e la riattivazione della rotta balcanica.

## 6.2.10 La Sardegna

Le particolari caratteristiche della cultura sarda, influenzata dalle vicende storiche che ne hanno determinato lo sviluppo sociale e delle tradizioni, costituiscono ostacolo per il radicamento delle organizzazioni criminali di tipo mafioso.

Non si ha riscontro, infatti, dell'esistenza di un profilo di criminalità gerarchicamente strutturata e munita della forza necessaria a determinare assoggettamento ed omertà. Tuttavia, vale la pena di osservare come rimanga alto il rischio di infiltrazioni della criminalità organizzata nel tessuto economico-sociale isolano, che potrebbe essere favorito anche dalla presenza, in diverse carceri sarde, di detenuti per delitti di mafia in regime di cui all'art. 41/bis 2° comma c.p. ovvero di "Alta Sicurezza 3".<sup>2</sup>

Il quadro generale della delittuosità nella regione si caratterizza essenzialmente per manifestazioni di "criminalità diffusa", che si mantiene distante, per modalità e fini perseguiti, dall'azione tipica delle organizzazioni mafiose. La criminalità locale, inoltre, ha da tempo abbandonato la pratica dei sequestri di persona a scopo di estorsione, volgendo i propri interessi verso azioni criminali più redditizie e meno rischiose, tra le quali il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti. Tra le attività tipiche della criminalità sarda vi sono anche le rapine, soprattutto quelle connesse agli assalti organizzati ai furgoni portavalori, attuati con metodi talvolta cruenti, che denotano comunque una preparazione paramilitare e che presuppongono l'approvvigionamento di armi ed esplosivi ad alta potenzialità offensiva<sup>3</sup>.

L'attualità di tale modalità d'azione criminale trova conferma nell'episodio avvenuto nella provincia di Nuoro il 31 agosto 2019, quando quattro individui travisati e armati di fucile hanno assaltato un furgone portavalori di proprietà di una ditta sassarese, cercando di bloccare il transito con una ruspa cingolata e di prelevarne il denaro. Il commando, composto da almeno sette malviventi, dopo aver esploso alcuni colpi di fucile contro il mezzo, senza causare feriti, è fuggito a bordo di un'autovettura senza tuttavia riuscire ad impossessarsi del contante. Come accennato, seppur in assenza di evidenti radicamenti delle note organizzazioni di tipo mafioso, la criminalità regionale ha stabilito rapporti con le prime, soprattutto in relazione al settore degli stupefacenti, al riciclaggio ed al reinvestimento dei capitali illecitamente acquisiti, che interessano principalmente il settore turistico-immobiliare, trainante, secondo l'analisi di Unioncamere, per l'economia dell'Isola<sup>4</sup>.

Un quadro significativo degli interessi economici espressi sul territorio dalle consorterie viene dalla lettura dei dati pubblicati dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, i quali segnalano che sono in atto le procedure per la gestione di 155 immobili, mentre altri 145 sono già stati destinati<sup>5</sup>. Sono, inoltre, attive le procedure per la gestione di 13 aziende. Alberghi e ristoranti, attività di commercio, riparazione veicoli, costruzioni, attività immobiliari, noleggio ed informatica nonché immobili ad uso residenziale sono le tipologie di beni prevalenti sottratti alle mafie in Sardegna. Gli stessi sono ubicati, seguendo un ordine quantitativo decrescente, nelle province di Cagliari, Olbia-Tempio-Pausania, Carbonia-Iglesias, Sassari e

---

<sup>2</sup> Circuito penitenziario Alta Sicurezza 3: in questo circuito sono inseriti i soggetti cui sia contestata l'associazione mafiosa ovvero l'aggravante specifica (art. 416 bis 1), rappresentata dall'essersi avvalsi delle condizioni previste nell'art. 416 bis c.p. ovvero dall'aver agito al fine di agevolare l'attività delle associazioni mafiose in esso indicate. Il livello di pericolosità sociale ed il ruolo rivestito nelle organizzazioni di appartenenza è, tuttavia, apprezzato in termini di minore intensità rispetto ai soggetti ristretti ex art. 41 bis O.P.: a questi detenuti è, quindi, consentita una maggiore "socialità intramuraria" e minori sono i vincoli nelle comunicazioni con l'esterno.

<sup>3</sup> Anche il Presidente della Corte di Appello di Cagliari, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2020 ha definito allarmante il fenomeno delle rapine ai furgoni blindati degli istituti di vigilanza"... perché costituiscono certamente le fonti principali di un'accumulazione originaria che prelude a investimenti importanti soprattutto nel settore del traffico di droga".

<sup>4</sup> Fonte Unioncamere: Report Regione Sardegna – dati e informazioni sullo stato e sull'evoluzione del profilo socio-economico del territorio – II 2019 (pag. 72).

<sup>5</sup> Dati aggiornati a febbraio 2020.

Ogliastra<sup>6</sup>. Nella regione si registra, inoltre, la presenza di sodalizi stranieri di origine nigeriana, di recente emersione, attivi in particolar modo nel traffico di droga e caratterizzati da una struttura e da modalità di affiliazione molto simili alle associazioni di tipo mafioso tradizionali. Questi gruppi si avvalgono di canali di rifornimento degli stupefacenti sia dall’Africa, che dal territorio nazionale, attraverso una consolidata rete di corrieri. Emblematica, in tal senso, è l’operazione del gennaio 2020, segnalata anche nel paragrafo relativo alla regione Umbria, conclusa dalla Polizia di Stato di Perugia con l’esecuzione di una OCC<sup>7</sup> emessa dal GIP del Tribunale di Cagliari nei confronti di 3 soggetti nigeriani, dediti all’approvvigionamento ed allo spaccio di eroina. La droga veniva trasportata da Perugia in Sardegna da una donna nigeriana, che al momento dell’arresto, al porto di Cagliari, risultava aver ingerito 11 ovuli. L’attività ha portato al sequestro di 350 gr. di eroina. La diffusione dell’uso di sostanze stupefacenti è in larga parte attribuibile allo stallo economico che vede la Sardegna in gravi difficoltà, soprattutto occupazionali. Si ricorda, in tal senso, anche la protesta degli allevatori di ovini, protrattasi per tutto il 2019. Gli stessi, in ragione delle difficoltà a coprire i costi di produzione del latte da avviare alla lavorazione prima di essere immesso sul mercato, hanno organizzato prolungate manifestazioni di piazza. Sono da ricondurre a tali proteste anche alcuni assalti armati ed incendiari ad autocisterne che trasportavano latte per la vendita al dettaglio. Da ultimo, si ricorda come in Sardegna si continui ad assistere ad atti intimidatori attraverso le più svariate forme di violenza, generalmente come segno di malcontento e protesta verso le Istituzioni pubbliche e gli amministratori locali. Si tratta per lo più di peculiari modalità di risoluzione di controversie di carattere privato, ricollegabili solitamente a iniziative individuali - non collegate a fenomeni estorsivi o riconducibili alla criminalità organizzata - che mutuano il loro agire da antichi retaggi culturali risalenti al c.d. “codice barbaricino”<sup>8</sup>.

### 6.2.11 La ex Provincia di Cagliari

La città di Cagliari, dotata di un trafficato porto commerciale, è al centro degli interessi criminali delle varie consorterie, sia per il traffico e lo spaccio di stupefacenti<sup>9</sup>, che per il riciclaggio, realizzato con l’acquisizione ed il controllo di beni immobili nelle località turistiche costiere, avvalendosi anche della complicità di imprenditori ed amministratori locali. In particolare, per quanto riguarda il riciclaggio ed il reinvestimento di capitali illeciti, operazioni risalenti nel tempo testimoniano come organizzazioni criminali di origine campana, avessero investito capitali illeciti nel settore turistico-alberghiero della provincia di Cagliari<sup>10</sup>. Altre indagini hanno fatto emergere l’interesse nel mercato del gioco e delle scommesse on line (c.d. betting) delle famiglie pugliesi, che attraverso il controllo delle giocate riuscivano ad accumulare capitali da reinvestire in immobili ed in posizioni finanziarie all’estero per il tramite di prestanome<sup>11</sup>. A conferma di quanto sia poi diffuso il fenomeno del traffico e dello spaccio di

<sup>6</sup> Dato riferito al 20 febbraio 2020.

<sup>7</sup> OCC n. 5133/2019 RNR PM e 3313/10 GIP del GIP del Tribunale di Cagliari

<sup>8</sup> Codice comportamentale non scritto, il cui etimo deriva dalla regione della Barbagia – vasta area montuosa interna dell’isola -, ove storicamente si è maggiormente radicato

<sup>9</sup> Nella Relazione annuale 2018 della Procura nazionale antimafia ed antiterrorismo (pag. 609), in relazione allo spaccio di stupefacenti nel capoluogo sardo, viene evidenziato che alcune aree di Cagliari sono state organizzate come “piazze di spaccio” sul modello campano: “nei quartieri di Sant’Elia, Is Mirrionis e Mulinu Becciu vari alloggi popolari, di proprietà pubblica, sono stati di fatto espropriati da gruppi criminali che hanno trasformato gli appartamenti, abbattendo i tramezzi e creando grandi spazi, per svolgervi tutte le fasi dello spaccio: dal deposito, alla preparazione, allo smistamento, alla vendita e alla custodia del denaro”.

<sup>10</sup> Si ricorda in tal senso l’operazione “Omphalos” (OCC n. 299/17 emessa il 21 giugno 2017 – nel proc. Pen. n. 36726/04 RGNR, dal GIP presso il Tribunale di Napoli), che ha riguardato un’attività di riciclaggio nella quale sono risultati coinvolti alcuni clan napoletani ed un sodalizio casertano, si fa riferimento alla costruzione in Sardegna, mai completata, di un villaggio: alla stessa erano interessati due pregiudicati, affiliati al clan PUCA, ed alcuni imprenditori.

<sup>11</sup> Si ricorda in tal senso l’operazione “Scommesse” del 14 novembre 2018, coordinata dalla Procura Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (e sviluppata con diversi provvedimenti dalle Procure di Bari, Reggio Calabria e Catania), che ha permesso di

stupefacenti, sia ad opera della criminalità locale sia di quella di matrice straniera<sup>12</sup>, si menziona l'operazione della Polizia di Stato che, il 30 settembre 2019, ha portato all'arresto 1750, in provincia di Cagliari, di un cittadino italiano che aveva trasformato un capannone industriale in una serra per la coltivazione della marijuana. Nel corso delle operazioni di perquisizione sono state rinvenute anche una pistola con matricola abrasa e numerose munizioni. Sempre in materia di stupefacenti, militari dell'Arma dei carabinieri, il 1° ottobre 2019, hanno arrestato, in flagranza di reato, in provincia di Cagliari, un italiano trovato in possesso di kg. 257 di marijuana, la maggior parte dei quali in essiccazione.

Per quanto riguarda la criminalità etnica, particolare rilievo riveste quella di matrice nigeriana, dedita al traffico di sostanze stupefacenti, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina ed alla tratta di esseri umani, da avviare anche alla prostituzione<sup>13</sup>. È del 4 novembre 2019 un'operazione dei Carabinieri conclusa con l'arresto, in provincia di Cagliari, di un cittadino nigeriano che aveva ingerito 56 ovuli termosaldati, contenenti complessivamente circa 1 Kg di eroina. Infine, il successivo 7 novembre 2019, di nuovo i Carabinieri hanno arrestato, nella stessa provincia, un altro cittadino nigeriano che aveva ingoiato 16 ovuli termosaldati contenenti oltre 250 gr. di eroina.

### 6.2.12 Il restante territorio regionale

Le attività investigative condotte nel tempo hanno fatto emergere come la Regione risulti interessata da traffici internazionali di stupefacenti con canali di approvvigionamento intercontinentali. Lo stupefacente viene occultato, in container, in imbarcazioni o all'interno di autoveicoli. I mercati più "fiorenti" sono quelli dell'hashish e della cocaina e il consumo avviene soprattutto nei grandi centri urbani: a Sassari e a Nuoro, oltre che a Cagliari.

Alcune operazioni del recente passato testimoniano come, in riferimento ai traffici di droga, si siano registrati legami operativi tra le organizzazioni autoctone ed i sodalizi di 'ndrangheta e camorra.

Sempre con riferimento al narcotraffico, delle relazioni criminali tra l'Albania e la Sardegna sono emerse nell'ambito dell'operazione "Seaway", del 21 luglio 2019. In questo caso, i Carabinieri hanno eseguito l'arresto, tra Olbia e Sassari, di 6 soggetti appartenenti ad un sodalizio italo-albanese, ritenuti responsabili di traffico internazionale, detenzione e cessione di sostanze stupefacenti. L'organizzazione importava dall'Albania ingenti quantità di cocaina da smerciare principalmente in costa Smeralda. Rimanendo nell'ambito degli stupefacenti, occorre infatti osservare che nei quartieri periferici delle città più popolate, in particolare Sassari e Nuoro (oltre a Cagliari), si registra la presenza di sodalizi criminali stranieri e locali che hanno realizzato vere e proprie basi logistiche. In quest'ambito emerge, infatti,

---

sgominare un sodalizio criminale nell'ambito del quale un imprenditore cagliaritano, in contatto con il clan barese CAPRIATI-PARISI, aveva assunto la funzione di collettore principale delle affiliazioni per la diffusione commerciale dei siti e brand dell'organizzazione, con il compito di creare nuove sale giochi e di scommesse on line in Sardegna (P.p. n. 11661/2015 RGDDA-25027/2015, provvedimento emesso dal GIP presso il Tribunale di Bari nei confronti di 22 esponenti del clan barese "CAPRIATI-PARISI", per i reati di associazione di tipo mafioso finalizzata al gioco d'azzardo ed alle scommesse on line).

<sup>12</sup> Nell'ambito dello spaccio di stupefacenti, va ricordata la condanna definitiva intervenuta nel mese di giugno 2019 nei confronti di 10 siriani accusati insieme agli altri componenti dell'equipaggio di nazionalità indiana (per quest'ultimi è ancora in corso il dibattimento), che si erano resi responsabili, alla fine del 2015, del trasporto a bordo del cargo Jupiter, battente bandiera delle Isole Cook, di oltre 20 tonnellate di hashish. La nave venne sequestrata insieme allo stupefacente nel porto di Cagliari.

<sup>13</sup> Nel merito, va ricordata l'operazione "Calypso Nest" del 21 novembre 2018 conclusasi con l'esecuzione da parte della Polizia di Stato di un decreto di fermo emesso dalla DDA di Cagliari nei confronti di un sodalizio criminale nigeriano, all'epoca riconosciuto come di tipo mafioso, dedito principalmente al traffico di droga, oltreché allo sfruttamento della prostituzione ed alla tratta di esseri umani. L'organizzazione è risultata essere una propaggine della struttura nigeriana denominata "Vatican Aviary", a sua volta appartenente alla più estesa consorteria denominata "Eiye Supreme Confraternity", la cui operatività è stata registrata in diverse località della penisola. Nel corso delle attività investigative sono stati tratti in arresto 26 soggetti di origine nigeriana ed un ivoriano e sequestrati complessivamente circa 7,5 kg. di sostanze stupefacenti del tipo eroina e cocaina.

un'interazione tra la criminalità sarda e le organizzazioni di matrice straniera, soprattutto albanese<sup>14</sup>, nigeriana e colombiana. Per quanto riguarda l'importazione di hashish "proviene per la quasi totalità dal Marocco su rotte e con modalità di trasporto oramai consolidate che prevedono il trasferimento e lo stoccaggio in Spagna e la successiva distribuzione nei mercati di consumo fra cui l'Italia".

Nel periodo in esame è significativa l'operazione "Proserpina" del 19 agosto 2019, conclusa con l'arresto, eseguito dalla Polizia di Stato, di 23 soggetti responsabili di detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti. Il gruppo si approvvigionava in alcuni quartieri cagliaritari, per rivendere la droga a Nuoro e provincia.

Un altro peculiare fenomeno delle zone interne della Sardegna, soprattutto a Nuoro e nel sassarese, è quella delle coltivazioni di piantagioni di cannabis, che nel semestre in esame ha evidenziato un considerevole incremento. Si citano, al riguardo, diverse operazioni eseguite dalle Forze dell'ordine, la prima delle quali ad opera dei Carabinieri, che il 16 luglio 2019 hanno tratto in arresto, in provincia di Sassari, un soggetto sorpreso a sorvegliare un appezzamento di terreno, dell'estensione di circa 1.000 metri quadri, nel quale venivano rinvenute circa 1.500 piante di cannabis indica, messe a dimora con un impianto di irrigazione collegato abusivamente ad una condotta di acqua consortile.

Sempre nel luglio, ancora i Carabinieri hanno tratto in arresto, in flagranza di reato, in provincia di Nuoro, un cittadino italiano sorpreso all'interno di una piantagione di cannabis indica composta da circa 2.000 piante. Nel mese di agosto, personale dell'Arma ha arrestato, in provincia di Sassari, un soggetto intento ad irrigare cinque campi dell'estensione totale di circa due ettari, nei quali sono state rinvenute circa 2.600 piante di cannabis indica.

Di nuovo i Carabinieri, a settembre, hanno rinvenuto, in provincia di Nuoro, occultata nella boscaglia, una piantagione di circa 800 piante di cannabis indica, servita da un complesso sistema di irrigazione, nonché da una struttura temporanea deputata all'essiccazione ed alla preparazione dell'infiorescenza. Nello stesso mese i Carabinieri hanno arrestato, in Sud-Sardegna, due italiani che, all'interno di un campo coltivato a granoturco, avevano realizzato una piantagione di 7.110 piante di cannabis indica. Ancora a settembre, la Polizia di Stato ha arrestato, in provincia di Nuoro, 8 soggetti colti nella flagranza della coltivazione e taglio di oltre 600 piante di canapa indiana. Nella circostanza sono stati sequestrati 36 sacchi contenenti le infiorescenze recise, per un totale di 365 kg. Nel mese di ottobre, militari dell'Arma hanno sequestrato, in provincia di Sassari, una piantagione di cannabis sativa composta da 516 piante, ancora a dimora nella piantagione ed altre 314 già estirpate e predisposte per l'essiccazione all'interno di un capannone. Da ultimo, si segnala l'arresto in flagranza di reato, eseguito dai Carabinieri a novembre, di 3 soggetti di origine sarda trovati in possesso, nella provincia di Nuoro, di 113 sacchi contenenti marijuana già essiccata e confezionata per lo spaccio, per un peso complessivo di oltre 940 kg.

Nell'ambito dell'operazione sono stati rinvenuti anche 70 gr. di cocaina, un fucile calibro 12, quattro pistole delle quali due calibro 7,65, una calibro 9 x21 ed una calibro 38, due kg. di esplosivo del tipo gelatina da cava diviso in 12 saponette, miccia detonante e denaro contante.

Per quanto attiene alle attività di riciclaggio, si rappresenta che la Sardegna è stata interessata, nel recente passato<sup>15</sup>, da un'operazione che ha riguardato le attività di un ex appartenente alla "Banda

---

<sup>14</sup> Nell'aprile del 2016, nell'ambito dell'operazione "Polo est" che prese avvio nell'estate del 2013, sono state eseguite misure cautelari nei confronti di 23 persone. L'indagine ha riguardato un vasto traffico internazionale di stupefacenti tra Italia, Olanda ed Albania, condotto da un sodalizio capeggiato da due fratelli albanesi; tra i destinatari del provvedimento anche un soggetto di Olbia (SS).

<sup>15</sup> Decreto n. 50/2018 emesso dalla Corte d'Appello di Roma il 20 novembre 2018 (Procedimento di Prevenzione n. 7/2018 - Tribunale di Roma). Tra i beni confiscati, del valore complessivo stimato in circa 25 milioni di euro, anche un complesso turistico, composto da villette a schiera fronte mare nel golfo di Olbia (SS). L'operazione, che ha consentito il sequestro di numerosi altri cespiti, mobili ed immobili, è più dettagliatamente descritta nel paragrafo dedicato alla città di Roma.

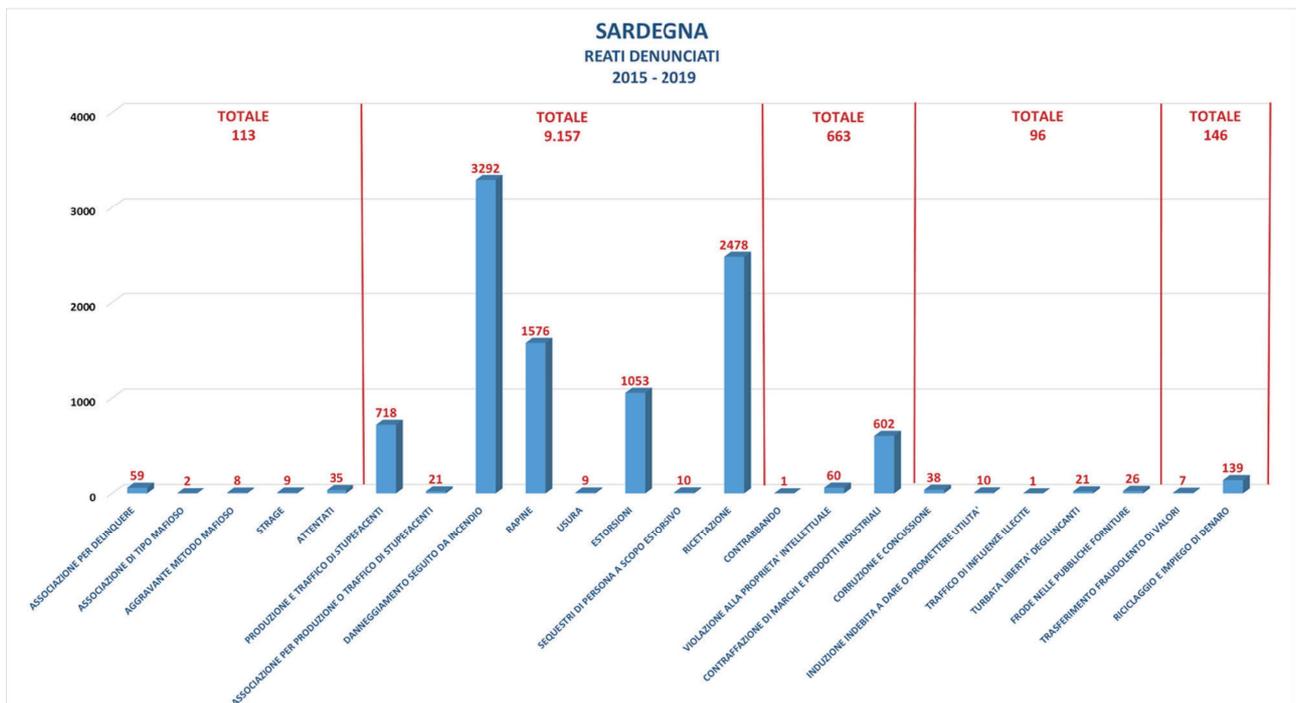
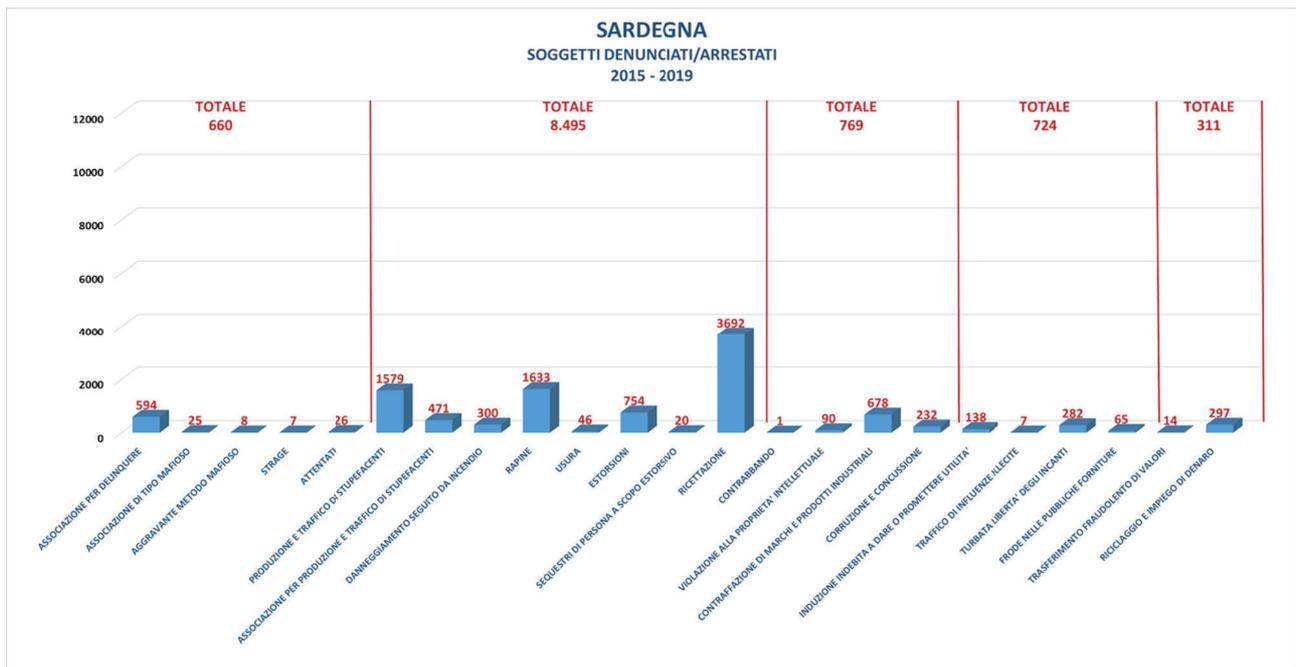
della Magliana”, delegato al reinvestimento dei capitali illeciti del sodalizio. In particolare, il 6 dicembre 2018, la Guardia di finanza ha confiscato, tra gli altri immobili, un complesso turistico ubicato nel golfo di Olbia (SS). Ancora Olbia risulta area di interesse per soggetti riconducibili alla ‘ndrangheta torinese. Lo testimonia l’operazione “Fenice”, descritta nel paragrafo dedicato alla regione Piemonte, conclusa dalla Guardia di finanza, il 20 dicembre 2019, con l’arresto di 8 soggetti, indagati per associazione di tipo mafioso, voto di scambio politico-mafioso e reati fiscali per circa 16 milioni di euro. Tra gli indagati figura un imprenditore torinese il quale, dovendo investire i proventi derivanti dall’evasione fiscale, acquisiva prestigiose proprietà immobiliari, tra le quali una decina di appartamenti ubicati in un resort di Olbia. Contestualmente all’arresto sono stati eseguiti sequestri di imprese, immobili e conti correnti, per un valore di svariati milioni di euro, eseguiti in Piemonte, Liguria, Lombardia, Toscana, Lazio, Campania, Sicilia e Sardegna. Le opportunità offerte dalla costa nord orientale dell’isola, a forte vocazione turistica, sono state colte anche dai sodalizi camorristici. La Guardia di finanza di Napoli e Bologna, il 12 luglio 2019, ha eseguito una confisca emessa dal Tribunale di Napoli nei confronti di un imprenditore immobiliare partenopeo, ritenuto “l’anello di congiunzione degli interessi economici di almeno tre clan: MALLARDO, DI LAURO e PUCA”. Lo stesso imprenditore, già il 21 giugno 2017, era stato raggiunto da una misura cautelare che aveva portato al sequestro di beni mobili ed immobili, tra fabbricati e terreni, siti in varie province italiane, tra cui la provincia di Sassari e Palau, dove, in località Porto Pollo, aveva la disponibilità di 6 appartamenti<sup>16</sup>.

Per ciò che riguarda il settore degli appalti pubblici, gli importanti lavori per l’ammodernamento della rete viaria e per la messa in sicurezza del territorio hanno imposto l’adozione di particolari cautele, per prevenire eventuali infiltrazioni mafiose. Ciò anche alla luce di quanto riscontrato in precedenti attività, che hanno visto il coinvolgimento di imprenditori collegati alla criminalità organizzata siciliana<sup>17</sup>. Particolare attenzione meritano inoltre le attività legate agli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili. In Sardegna sono, infatti, presenti diversi impianti per la produzione di energia eolica, che richiedono investimenti considerevoli e consentono agli imprenditori di beneficiare anche di finanziamenti pubblici o comunitari, motivi per i quali in altre regioni è stato rilevato un generale interesse da parte delle organizzazioni criminali, anche ai fini del riciclaggio dei capitali illeciti.

---

<sup>16</sup> OCC n. 299/17 emessa dal GIP del Tribunale di Napoli nell’ambito del p.p. n. 36762/04, con la quale si dava esecuzione ad un decreto di sequestro preventivo, finalizzato alla confisca, di numerosi beni immobili, conti correnti bancari, autoveicoli e partecipazioni societarie, anche intestati a familiari, riconducibili al citato imprenditore.

<sup>17</sup> È del 2015 la scoperta, attraverso l’accesso ai cantieri per i lavori di adeguamento della strada a scorrimento veloce “Sassari – Olbia (finanziati per un importo di circa 50 milioni di euro), della presenza di imprese catanesi, colpite da informative interdittive antimafia emesse dalla Prefettura etnea, essendo stata riscontrata la sussistenza di elementi sintomatici di contiguità con Cosa nostra.



## 7. Popolazione residente

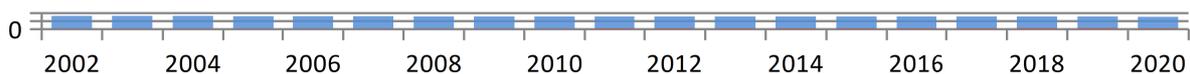
L'analisi demografica della popolazione è uno dei momenti di approfondimento di maggior interesse per un amministratore pubblico in quanto l'attività amministrativa posta in essere dall'ente è diretta a soddisfare le esigenze e gli interessi della propria popolazione dal punto di vista del cittadino inteso come utente dei servizi pubblici erogati dal comune. Pertanto, la conoscenza dei principali indici aiuta l'amministrazione ad orientare al meglio le azioni da intraprendere per raggiungere gli obiettivi strategici indicati nelle linee programmatiche di mandato del Sindaco.

I dati definitivi sono aggiornati al 31/12/2020. La popolazione residente nel Comune di Cagliari al 31/12/2020 è di 152.542 abitanti che, secondo le statistiche, registra un decremento di 1,295 unità rispetto all'anno precedente, come si evince dalla tavola in basso che traccia nel dettaglio l'evoluzione storica distinta per quartieri cittadini.

Le tavole gli indicatori che seguono descrivono le caratteristiche strutturali della popolazione nei quartieri di Cagliari. Sono considerate strutturali le caratteristiche della popolazione quali: l'età, il sesso, lo stato civile, la residenza, i nuclei familiari, ecc. che costituiscono la base delle modificazioni di una popolazione. Gli indicatori demografici della popolazione, sono costruiti utilizzando i dati sulla popolazione per fasce d'età. Questi indici stimano il peso relativo delle diverse fasce di popolazione rispetto al totale della popolazione o rispetto ad altre fasce di popolazione.

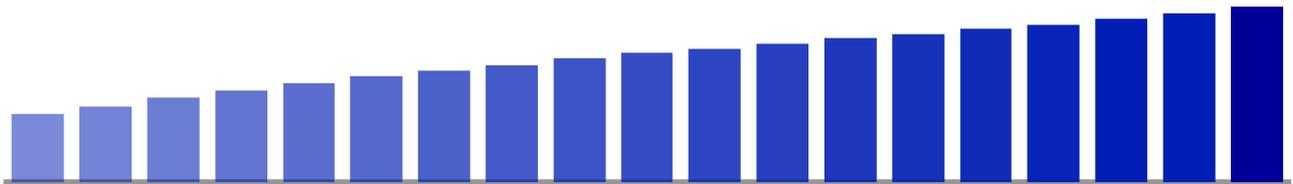
Vengono riportati anche i dati riguardanti l'impatto del flusso migratorio.

Quartiere	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Castello	1.640	1.595	1.535	1.508	1.495	1.467	1.444	1.460	1.432	1.471	1.453	1.407	1.413	1.417	1.410	1.386	1.406	1.393	1.374
Villanova	6.072	6.127	6.103	6.032	6.021	6.015	6.023	5.939	6.149	5.988	6.216	6.128	6.171	6.163	6.090	6.060	6.100	6.069	6.075
Mania	2.571	2.489	2.496	2.554	2.508	2.534	2.501	2.496	2.696	2.615	2.680	2.656	2.701	2.713	2.708	2.719	2.739	2.686	2.670
Stampace	6.923	6.890	6.824	6.733	6.692	6.676	6.679	6.682	6.575	6.643	6.954	6.947	6.958	6.865	6.825	6.818	6.849	6.530	7.133
Tuvixeddu - Tuvumannu	5.604	5.524	5.488	5.453	5.436	5.367	5.277	5.316	5.411	5.273	5.127	5.022	5.015	5.007	4.968	4.961	4.931	4.918	4.883
Is Mirronis	14.725	14.464	14.310	14.108	13.887	13.793	13.583	13.380	13.043	13.079	13.000	12.779	12.724	12.729	12.668	12.676	12.594	12.521	12.387
La Vega	3.447	3.333	3.340	3.329	3.303	3.274	3.260	3.285	3.313	3.185	3.259	3.151	3.191	3.218	3.195	3.188	3.214	3.202	3.218
Fonsarda	7.746	7.665	7.526	7.457	7.371	7.291	7.227	7.176	7.090	7.050	6.959	6.858	6.773	6.756	6.619	6.646	6.954	7.073	7.009
Sant'Aleniuedda	10.359	10.190	10.215	10.133	9.943	9.877	9.849	9.800	9.740	9.743	9.693	9.616	9.577	9.518	9.565	9.624	9.629	9.629	9.587
San Benedetto	8.254	8.099	8.042	8.040	8.038	7.955	7.933	7.899	7.931	7.882	7.917	7.784	7.836	7.894	8.005	8.003	8.079	8.017	8.016
Gennexxi	5.880	5.796	5.708	5.702	5.709	5.604	5.619	5.580	5.494	5.518	5.437	5.333	5.297	5.307	5.269	5.339	5.328	5.307	5.293
Monte Uipinu	5.145	5.088	5.048	5.053	5.091	5.106	5.143	5.147	5.114	5.093	5.078	5.029	5.045	5.054	5.030	4.988	4.953	4.970	4.905
Monte Mixi	7.443	7.305	7.213	7.110	7.009	6.881	6.778	6.749	6.717	6.652	6.684	6.592	6.623	6.614	6.578	6.584	6.561	6.551	6.497
Bonaria	8.890	8.776	8.630	8.602	8.500	8.474	8.416	8.490	8.155	8.486	8.214	8.173	8.239	8.783	8.898	8.957	8.996	9.003	8.385
Sant'Avendrace - Santa Gilla	7.494	7.278	7.174	7.115	7.087	7.083	7.028	7.079	7.169	7.016	7.218	7.096	7.180	7.160	7.134	7.205	7.272	7.425	7.298
Mulinu Becciu	8.884	8.696	8.532	8.367	8.184	8.078	7.887	7.806	7.788	7.699	7.658	7.473	7.375	7.295	7.234	7.161	7.123	7.090	6.836
San Michele	6.861	6.733	6.657	6.666	6.541	6.545	6.610	6.652	6.566	6.553	6.409	6.315	6.307	6.204	6.185	6.151	6.141	6.145	6.111
Barracca Manna	2.190	2.248	2.310	2.231	2.231	2.218	2.196	2.170	2.043	2.231	2.139	2.170	2.177	2.176	2.194	2.180	2.208	2.230	2.249
Is Campus - Is Comias	2.146	2.135	2.229	2.440	2.612	2.722	2.900	3.038	3.186	3.363	3.493	3.581	3.623	3.687	3.728	3.779	3.766	3.769	3.840
Villa Doloretta	1.679	1.648	1.666	1.671	1.650	1.666	1.647	1.692	1.673	1.723	1.720	1.728	1.711	1.707	1.791	1.909	1.914	1.878	1.678
Monreale	1.235	1.241	1.262	1.280	1.276	1.270	1.266	1.240	1.215	1.219	1.225	1.221	1.224	1.235	1.229	1.223	1.227	1.232	1.217
San Giuseppe - S. Teresa - Parteolla	8.569	8.554	8.564	8.531	8.531	8.486	8.502	8.568	8.804	8.552	8.694	8.613	8.613	8.610	8.637	8.617	8.547	8.498	8.474
Is Bingias - Terramaini	2.927	2.981	2.915	2.938	2.904	2.853	2.844	2.831	2.858	2.774	2.862	2.832	2.845	2.817	2.819	2.824	2.799	2.777	2.747
Monteleone - Santa Rosalia	9.788	9.709	9.580	9.440	9.449	9.359	9.353	9.293	9.213	9.255	9.288	9.228	9.213	9.276	9.288	9.222	9.177	9.160	9.101
Quartiere Europeo	995	1.006	999	1.009	980	963	953	930	924	884	874	847	857	846	839	825	823	826	818
CEP	2.414	2.344	2.337	2.297	2.251	2.239	2.208	2.210	2.177	2.133	2.144	2.079	2.086	2.082	2.043	2.012	1.989	1.959	1.920
Poetto - Medau Su Cramu	1.169	1.169	1.182	1.175	1.209	1.240	1.238	1.238	1.251	1.247	1.253	1.209	1.225	1.214	1.217	1.200	1.170	1.168	1.152
La Palma	1.476	1.452	1.448	1.414	1.411	1.379	1.363	1.343	1.351	1.305	1.296	1.280	1.287	1.278	1.280	1.256	1.270	1.263	1.251
Quartiere del Sole	4.824	4.764	4.707	4.684	4.626	4.498	4.499	4.464	4.439	4.392	4.426	4.371	4.409	4.350	4.324	4.349	4.315	4.265	4.266
Borgo Sant'Elia	1.363	1.374	1.358	1.354	1.348	1.301	1.287	1.316	1.394	1.302	1.352	1.349	1.371	1.322	1.296	1.290	1.241	1.218	1.207
Nuovo Borgo Sant'Elia	6.692	6.627	6.547	6.444	6.393	6.303	6.209	6.102	5.952	5.963	5.816	5.697	5.646	5.516	5.373	5.268	5.192	5.065	4.945
<b>CAGLIARI</b>	<b>165.405</b>	<b>163.190</b>	<b>161.945</b>	<b>160.870</b>	<b>159.686</b>	<b>158.537</b>	<b>157.722</b>	<b>157.371</b>	<b>156.863</b>	<b>156.289</b>	<b>156.538</b>	<b>154.564</b>	<b>154.712</b>	<b>154.813</b>	<b>154.639</b>	<b>154.651</b>	<b>154.502</b>	<b>153.837</b>	<b>152.542</b>
Stranieri	1.981	2.227	2.471	2.976	3.049	3.730	4.323	4.857	5.593	5.929	6.658	6.710	7.216	7.916	8.381	9.105	9.558	9.751	9.193
Solo Italiani	163.424	160.963	159.474	157.894	156.637	154.807	153.399	152.514	151.270	150.360	149.880	147.854	147.496	146.897	146.258	145.546	144.944	144.086	143.349



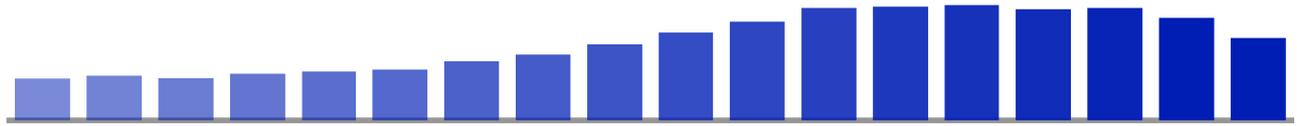
## Età media

Quartiere	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1 Castello	43,7	43,9	44,1	44,5	44,9	45,2	45,3	45,2	45,8	45,7	45,8	46,1	46,4	46,6	46,8	47,4	47,6	48,1	48,7
2 Villanova	44,9	44,4	44,9	45,1	45,4	45,5	45,6	45,9	46,4	46,4	46,8	46,8	46,9	47,0	47,3	47,7	48,1	48,4	48,6
3 Marina	42,3	42,6	43,1	43,0	43,0	43,2	43,7	44,0	43,9	44,3	44,8	44,4	44,5	44,8	45,2	45,6	45,9	46,5	46,8
4 Stampace	45,0	44,9	44,7	45,1	45,2	45,6	45,7	45,9	46,1	46,2	46,3	46,0	46,1	46,3	46,7	46,6	46,6	47,7	46,4
5 Tuvixeddu - Tuvumannu	41,2	41,8	42,3	42,7	43,1	43,7	44,3	44,7	44,7	45,4	45,9	46,6	46,9	47,5	47,9	48,2	48,7	49,1	49,5
6 Is Mirionis	44,5	44,8	45,3	45,6	46,2	46,6	47,0	47,3	47,8	48,1	48,2	48,5	48,9	49,0	49,2	49,2	49,5	49,7	49,9
7 La Vega	46,2	47,0	47,2	47,5	47,8	48,2	48,4	48,7	49,1	49,6	49,7	50,1	50,0	50,3	50,5	50,6	50,7	51,1	51,2
8 Fonsarda	47,1	47,5	48,0	48,5	48,9	49,2	49,7	50,0	50,4	50,8	51,0	51,3	51,6	51,7	51,8	51,7	51,6	51,5	51,8
9 Sant'Alenixedda	48,0	48,2	48,5	48,7	49,4	49,6	49,8	50,0	50,2	50,5	50,6	50,6	50,8	51,0	51,2	51,3	51,6	52,0	52,1
10 San Benedetto	47,1	47,2	47,4	47,6	47,8	48,1	48,2	48,4	48,6	48,9	48,8	49,0	48,9	49,2	49,1	49,3	49,5	49,8	49,9
11 Genneruxi	45,8	46,3	46,9	47,2	47,6	48,3	48,6	49,0	49,5	49,7	50,2	50,6	51,1	51,3	51,9	52,0	52,3	52,7	52,9
12 Monte Urpinu	48,3	48,5	49,0	48,9	48,8	48,8	48,9	49,0	49,2	49,4	49,4	49,5	49,8	49,7	49,9	49,9	50,1	50,2	50,7
13 Monte Mixi	45,9	46,3	46,9	47,5	48,1	48,6	49,2	48,5	49,9	50,3	50,2	50,6	50,9	51,0	51,2	51,3	51,7	51,9	52,2
14 Bonaria	46,2	46,5	46,9	47,1	47,4	47,7	47,9	48,0	48,4	48,3	48,5	48,7	48,5	47,4	47,6	47,8	48,2	48,6	49,7
15 Sant'Avdrence - Santa Gilla	44,2	44,6	45,1	45,6	46,1	46,4	46,8	46,9	47,3	47,7	47,7	47,9	47,9	48,1	48,5	48,7	48,8	48,4	49,3
16 Mulinu Becciu	41,8	42,6	43,4	44,2	44,9	45,4	46,1	46,6	47,0	47,5	48,1	49,0	49,6	50,2	50,6	51,1	51,5	51,7	52,8
17 San Michele	43,4	43,9	44,3	44,4	45,1	45,2	45,2	45,5	45,7	46,2	46,6	46,7	47,0	47,3	47,7	47,7	47,9	47,9	48,2
18 Barracca Manna	36,9	37,3	37,8	38,3	38,7	39,1	39,7	40,2	40,3	41,0	40,9	41,1	41,7	42,3	42,6	43,2	43,5	44,1	44,4
19 Is Campus - Is Comias	34,9	35,7	36,3	36,8	37,8	38,6	38,9	39,5	39,6	39,8	40,1	40,5	41,1	41,5	42,1	42,6	43,3	43,8	44,1
20 Villa Doloretta	41,4	42,1	42,1	42,6	43,5	43,7	44,4	44,6	45,6	46,0	46,4	46,5	46,8	47,2	46,5	45,3	45,5	46,6	49,1
21 Monreale	37,7	38,2	38,7	39,1	39,5	39,7	40,4	4,5	42,0	42,6	42,9	43,4	43,8	44,3	44,9	45,2	46,0	46,4	47,3
22 San Giuseppe - S. Teresa - Parteolla	40,4	40,8	41,3	41,8	42,2	42,8	43,2	43,4	43,7	44,1	44,5	45,1	45,6	46,1	46,6	47,0	47,5	47,9	48,4
23 Is Bingias - Terramaini	43,9	44,7	46,4	46,9	47,5	47,9	48,3	48,6	48,8	49,2	48,9	49,5	49,9	50,6	50,8	51,3	51,5	51,8	52,4
24 Monteleone - Santa Rosalia	41,9	42,3	42,9	43,5	43,9	44,3	44,6	45,1	45,7	46,1	46,3	46,9	47,3	47,6	48,0	48,4	48,8	49,0	49,5
25 Quartiere Europeo	41,2	41,8	42,4	42,9	44,0	44,5	45,6	46,3	47,2	48,2	49,2	50,0	50,3	51,1	51,6	52,3	52,7	52,9	53,1
26 CEP	46,6	47,5	47,4	48,2	49,1	49,5	49,9	50,1	50,6	51,1	51,1	51,3	51,4	51,4	51,6	51,9	52,2	52,3	52,5
27 Poetto - Medau Su Cramu	38,9	39,3	39,8	40,4	40,7	40,7	41,3	4,8	42,4	42,9	43,2	44,1	44,5	45,3	45,9	46,3	47,2	47,7	48,1
28 La Palma	46,8	47,1	47,4	47,6	48,0	48,2	48,1	48,1	48,5	49,1	49,0	49,7	49,8	50,4	50,5	50,8	50,5	50,5	50,9



## Indice di dipendenza giovanile

classe di età	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	M+F																		
Castello	14,32	14,31	13,32	13,78	12,34	12,51	12,78	12,95	12,70	13,87	13,65	13,33	13,47	13,38	13,08	12,65	13,42	12,85	12,14
Villanova	14,14	15,17	14,98	14,70	14,09	13,92	13,86	14,14	14,30	14,31	14,12	14,24	15,08	15,16	15,24	14,63	14,57	14,23	14,19
Marina	14,56	14,56	14,14	13,45	13,04	13,65	13,11	12,99	13,65	12,84	12,78	12,70	12,85	13,17	12,99	13,00	12,77	11,96	12,52
Stampace	15,26	15,20	15,65	15,61	15,55	15,22	15,10	14,33	13,95	14,94	13,54	15,25	15,48	15,87	15,81	15,96	16,10	14,24	16,78
Tuvixeddu - Tuvumannu	15,19	14,36	14,25	14,11	14,12	13,41	13,85	13,92	14,90	14,59	14,55	14,11	14,63	15,15	14,43	14,44	14,06	14,13	13,93
Is Mirionis	14,16	14,39	13,96	14,08	13,86	13,55	13,22	13,28	12,92	13,10	13,23	13,29	13,23	13,67	13,81	14,08	13,88	13,58	13,39
La Vega	12,61	12,51	12,31	13,01	12,77	12,61	13,38	12,91	12,46	11,92	11,87	12,18	12,18	12,9	13,28	12,73	13,17	12,58	11,25
Fonsarda	12,78	13,35	13,55	13,67	14,13	14,04	14,34	14,85	15,46	15,08	15,39	15,77	15,04	15,70	14,98	14,81	14,38	14,43	14,08
Sant'Alenixedda	13,06	13,24	13,17	13,85	13,38	13,72	13,76	13,93	14,21	14,46	14,79	15,27	14,79	14,77	15,34	15,42	15,30	14,90	14,65
San Benedetto	12,41	13,11	13,33	13,42	14,30	14,84	15,18	15,13	15,11	15,28	15,47	15,54	15,24	15,50	15,86	15,55	15,32	15,32	15,32
Genneruxi	12,05	12,61	13,56	13,94	15,32	15,72	16,21	16,28	16,77	18,17	17,55	18,21	17,19	16,97	16,07	16,40	15,97	15,09	14,25
Monte Urpinu	14,27	14,70	15,05	16,13	17,03	18,23	18,68	18,72	18,75	18,37	18,99	19,11	18,7	18,88	19,14	18,62	18,46	17,89	17,13
Monte Mixi	14,04	14,15	14,40	13,98	14,25	14,37	14,65	14,90	14,61	14,93	15,89	16,03	16,55	16,83	16,72	17,01	16,65	16,12	16,24
Bonaria	14,28	14,42	14,47	14,48	14,89	14,64	14,79	14,93	14,83	15,44	15,63	15,60	15,21	14,03	14,22	13,91	14,11	14,09	15,19
Sant'Avdrence - Santa Gilla	13,50	13,27	12,74	12,18	12,09	12,09	11,94	12,18	12,31	11,92	12,24	12,42	12,93	13,14	13,12	13,42	13,67	15,10	13,38
Mulinu Becciu	10,87	10,87	11,10	11,47	11,56	11,94	12,42	13,25	14,42	15,23	16,10	16,31	16,86	17,26	17,90	18,53	18,44	17,96	16,49
San Michele	14,33	14,23	14,32	15,44	15,03	15,45	15,77	15,99	16,24	15,97	15,98	16,19	16,47	16,13	15,63	16,08	16,16	16,18	16,05
Barracca Manna	18,92	18,83	18,98	19,24	18,74	19,37	18,14	18,86	18,78	19,71	20,88	22,16	22,29	21,23	21,28	20,84	20,03	19,33	18,86
Is Campus - Is Comias	21,61	20,29	19,44	19,23	17,53	16,67	17,13	16,43	16,87	17,92	18,15	18,94	18,67	19,10	19,16	19,46	19,05	18,84	18,99
Villa Doloretta	17,23	15,61	15,43	14,77	14,29	14,14	14,04	14,27	13,93	13,84	13,15	13,60	14,03	14,85	13,78	14,11	15,34	15,11	15,92
Monreale	19,20	19,14	17,71	17,72	18,26	18,74	18,93	18,39	17,34	18,06	17,87	18,46	18,27	16,88	17,47	17,39	17,40	18,09	17,05
San Giuseppe - Santa Teresa - Parteolla	16,30	16,29	16,16	15,43	15,10	14,77	14,46	14,92	15,51	15,43	15,40	14,98	15,03	14,95	14,85	14,64	14,65	14,12	14,05
Is Bingias - Terramaini	12,40	12,15	11,96	12,86	13,67	13,79	14,84	15,02	15,74	17,42	17,53	17,39	18,36	16,63	16,05	16,74	17,48	17,34	16,58
Monteleone - Santa Rosalia	15,36	15,02	15,03	14,79	14,67	14,49	14,52	14,22	14,47	14,22	14,53	14,41	14,49	14,49	14,88	15,00	15,02	14,75	14,67
Quartiere Europeo	13,53	13,64	13,32	13,73	12,62	13,46	13,84	14,64	13,20	11,97	11,17	11,40	12,4	12,99	12,96	12,53	14,41	14,97	13,86
CEP	12,74	11,99	12,72	11,70	11,30	11,23	11,95	11,85	12,16	11,81	12,60	13,73	13,37	13,41	13,04	13,30	13,64	13,15	14,01
Poetto - Medau su Cramu	23,46	23,31	22,44	21,53	20,41	21,80	21,01	18,42	16,67	16,52	16,76	18,29	17,69	16,73	15,56	15,19	13,49	14,41	14,15
La Palma	14,46	14,48	14,09	14,65	15,38	15,77	15,99	16,45	17,46	17,60	17,84	17,84	17,56	17,95	18,12	17,24	16,82	17,44	16,71
Quartiere del Sole	13,68	13,88	14,18	15,45	16,39	16,76	17,50	17,86	18,06	1									



## Indice di Ricambio della popolazione attiva

classe di età	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	M+F																		
Castello	123,73	138,89	172,73	177,78	144,07	155,36	149,18	171,93	187,27	230,61	217,02	232,61	272,50	273,81	244,44	266,67	313,89	307,89	310,53
Villanova	148,71	149,37	147,11	151,08	147,90	149,37	158,47	160,19	168,87	172,60	195,12	169,68	201,96	204,62	228,60	218,42	216,24	207,84	204,61
Marina	104,72	123,71	155,56	146,39	151,58	177,66	177,66	180,23	170,83	181,82	188,37	186,67	171,15	179,17	167,96	166,33	187,10	202,22	232,56
Stampace	132,98	138,30	144,65	144,66	146,12	159,68	166,53	165,92	170,18	180,69	183,40	180,43	183,27	184,13	178,71	178,21	166,06	181,57	173,11
Tuvixeddu - Tuvumannu	98,32	102,65	109,27	110,49	116,55	125,87	151,24	171,06	189,74	203,60	218,72	223,00	236,52	238,82	236,16	225,67	227,03	230,98	217,37
Is Mirrionis	146,54	152,84	144,82	132,14	133,15	136,04	141,06	152,02	172,20	179,53	174,95	181,61	202,62	217,60	224,09	225,06	226,39	224,01	218,60
La Vega	187,50	195,58	186,21	173,17	185,84	197,17	196,08	195,28	171,93	158,26	151,28	164,96	200,96	239,36	232,67	256,38	196,52	229,81	226,32
Fonsarda	203,19	216,60	225,42	228,33	203,51	199,57	195,34	209,52	226,48	234,91	225,79	229,33	212,79	188,19	191,30	200,81	193,05	192,83	196,52
Sant'Alenixedda	187,66	197,05	182,77	187,16	199,15	205,97	193,57	212,23	211,53	206,02	203,28	201,19	200,58	199,14	210,84	205,39	212,35	224,69	220,42
San Benedetto	173,46	172,96	189,38	178,67	194,72	206,85	214,57	209,77	211,76	188,85	195,91	188,00	176,32	189,35	193,52	176,49	163,16	194,06	189,62
Genneruxi	329,17	340,99	352,98	304,91	288,89	274,07	251,41	204,48	220,63	213,98	176,35	168,39	156,37	139,42	142,06	150,00	148,86	157,55	160,18
Monte Urpinu	205,06	192,74	178,33	173,14	167,40	180,68	178,33	165,83	155,45	144,55	135,53	139,91	141,99	132,08	152,31	166,05	184,91	180,37	184,72
Monte Mixi	218,98	199,64	195,19	183,03	188,55	179,77	197,06	192,92	185,23	184,58	180,57	184,43	185,25	188,93	193,03	195,16	189,96	182,35	186,84
Bonaria	153,46	162,39	170,63	167,46	168,36	163,27	178,18	175,67	188,56	179,81	188,70	194,77	181,76	158,59	170,11	172,85	196,74	211,35	215,61
Sant'Avendrace - Santa Gilla	140,96	140,00	150,97	150,66	153,87	177,90	189,92	185,07	194,70	200,78	210,63	227,16	229,69	245,67	278,35	281,82	272,25	248,34	257,75
Mulinu Becciu	186,15	200,47	207,60	242,31	258,89	268,86	307,07	323,30	311,11	315,57	311,06	303,08	266,16	262,50	247,87	219,40	189,50	163,45	164,61
San Michele	158,61	163,48	164,06	157,09	146,24	140,88	142,36	129,07	135,48	145,02	156,78	165,31	167,92	169,66	173,91	177,12	171,60	193,16	205,15
Barracca Manna	82,84	82,58	91,24	88,24	96,27	96,09	108,89	125,62	124,17	145,54	156,19	168,42	173,56	143,01	120,18	117,39	110,85	106,06	124,19
Is Campus - Is Corrias	50,93	56,77	55,63	57,06	64,64	68,95	83,94	104,79	114,53	126,70	150,28	164,85	186,79	200,21	219,63	225,32	203,53	202,87	166,31
Villa Doretta	131,71	129,11	122,99	121,18	132,50	122,89	144,59	162,69	214,55	226,79	206,45	232,26	233,90	248,15	174,67	137,89	141,46	219,30	217,86
Monreale	113,79	136,00	109,84	127,27	115,79	120,00	125,40	163,16	151,61	194,44	168,42	181,13	182,14	188,46	188,00	191,84	182,35	214,29	204,44
San Giuseppe - Santa Teresa - Parteolla	95,38	98,79	101,95	108,86	113,32	126,75	129,57	136,69	155,78	160,06	163,31	177,13	184,84	178,44	185,67	194,37	202,36	193,21	203,24
Is Bingias - Terramaini	272,03	296,36	275,47	240,00	260,78	256,00	222,22	218,75	225,84	195,29	183,72	175,58	161,18	146,74	130,91	144,90	157,14	178,16	203,70
Monteleone - Santa Rosalia	117,89	126,80	129,07	129,32	134,09	145,22	161,20	170,36	195,15	217,71	225,91	224,23	233,02	229,05	221,54	226,99	214,24	212,77	209,91
Quartiere Europeo	142,86	131,58	135,19	130,51	160,00	180,00	260,53	300,00	275,68	257,89	218,60	212,50	226,83	281,82	257,58	292,86	274,07	193,33	157,88
CEP	206,52	186,67	164,89	138,83	122,45	114,29	125,81	138,82	154,79	166,18	173,24	190,32	186,76	187,32	194,12	178,57	178,08	155,13	194,20
Poetto - Medau su Cramu	80,28	90,00	93,24	101,35	84,62	89,47	86,49	81,01	94,59	109,86	103,95	147,37	167,31	200,00	211,54	231,37	210,00	196,61	165,57
La Palma	188,24	167,27	153,57	140,68	152,63	154,72	147,06	157,14	171,74	181,40	175,56	193,33	179,25	204,17	194,12	206,12	178,69	205,66	166,67
Quartiere del Sole	253,55	261,27	265,87	246,82	246,51	257,14	248,70	242,00	219,87	201,90	176,40	154,29	136,22	139,33	148,02	148,07	149,72	154,59	155,38
Borgo Sant'Elia	46,79	52,00	52,69	55,95	62,03	73,91	67,89	106,67	112,68	127,59	146,27	127,14	131,43	162,07	137,30	148,07	164,91	171,43	164,41
Nuovo Borgo Sant'Elia	42,86	47,85	51,27	56,69	64,43	77,34	85,23	99,48	115,22	120,37	124,17	128,43	136,08	141,36	144,51	152,81	165,51	177,07	182,47
<b>Totale</b>	<b>146,28</b>	<b>150,78</b>	<b>152,49</b>	<b>151,36</b>	<b>154,00</b>	<b>160,16</b>	<b>167,66</b>	<b>172,90</b>	<b>181,32</b>	<b>185,07</b>	<b>185,23</b>	<b>187,48</b>	<b>189,41</b>	<b>189,97</b>	<b>193,02</b>	<b>193,81</b>	<b>191,93</b>	<b>196,52</b>	<b>196,58</b>

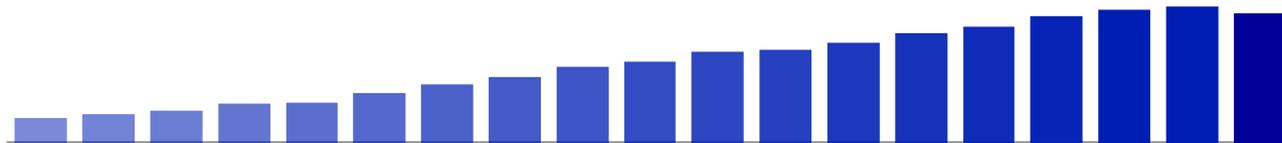


## Valori percentuali

Componenti per nucleo	1	2	3	4	5	6	7 - oltre	Totale
Castello	62,56	20,00	9,63	6,34	0,85	0,49	0,12	100,00
Villanova	56,44	21,86	12,99	6,23	1,78	0,36	0,36	100,00
Marina	64,21	18,18	9,68	5,52	1,67	0,50	0,25	100,00
Stampace	60,48	18,56	11,55	6,19	1,73	0,55	0,95	100,00
Tuvixeddu - Tuvumannu	46,70	25,58	15,93	8,63	2,11	0,73	0,32	100,00
Is Mirrionis	50,14	24,55	14,42	8,15	2,00	0,49	0,25	100,00
La Vega	53,77	24,09	12,97	7,49	1,29	0,22	0,17	100,00
Fonsarda	52,17	23,85	13,72	8,32	1,33	0,32	0,29	100,00
Sant'Alenixedda	51,94	24,80	12,73	8,16	1,80	0,31	0,25	100,00
San Benedetto	52,23	23,33	13,92	8,00	1,87	0,28	0,35	100,00
Genneruxi	47,02	26,51	15,88	8,29	1,90	0,33	0,07	100,00
Monte Urpinu	46,18	26,26	15,24	9,31	2,28	0,45	0,28	100,00
Monte Mixi	44,80	28,54	14,89	9,34	1,88	0,42	0,12	100,00
Bonaria	50,57	24,57	14,52	7,95	1,85	0,32	0,23	100,00
Sant'Avendrace - Santa Gilla	50,97	24,77	14,78	7,44	1,34	0,41	0,28	100,00
Mulinu Becciu	31,12	33,53	19,99	10,72	3,24	1,13	0,26	100,00
San Michele	45,49	26,79	15,60	8,03	2,60	0,95	0,53	100,00
Barracca Manna	33,16	24,19	23,88	14,60	2,61	1,15	0,42	100,00
Is Campus - Is Corrias	29,83	25,99	25,31	15,28	2,91	0,56	0,12	100,00
Villa Doretta	44,90	27,43	16,06	9,85	1,64	0,00	0,12	100,00
Monreale	43,80	24,79	18,51	10,53	1,53	0,51	0,34	100,00
San Giuseppe - Santa Teresa - Parteolla	39,99	27,18	19,35	10,32	2,39	0,57	0,20	100,00
Is Bingias - Terramaini	43,02	28,23	16,29	9,68	1,95	0,83	0,00	100,00
Monteleone - Santa Rosalia	45,47	27,26	16,52	8,28	1,83	0,43	0,19	100,00
Quartiere Europeo	30,17	33,80	18,99	12,85	3,35	0,56	0,28	100,00
Cep	38,50	24,77	20,31	9,86	3,52	2,23	0,82	100,00
Poetto - Medau su Cramu	46,07	23,57	16,61	10,18	2,14	0,89	0,54	100,00
La Palma	38,87	28,77	16,95	11,30	3,42	0,17	0,51	100,00
Quartiere del Sole	43,12	28,89	15,37	10,02	1,75	0,57	0,28	100,00
Borgo Sant'Elia	26,27	28,81	24,15	13,35	5,72	1,27	0,42	100,00
Nuovo Borgo Sant'Elia	21,81	31,82	24,03	15,02	4,53	1,95	0,84	100,00
<b>Totale</b>	<b>47,32</b>	<b>25,44</b>	<b>15,54</b>	<b>8,78</b>	<b>2,06</b>	<b>0,55</b>	<b>0,31</b>	<b>100,00</b>
	24,14	25,96	23,78	17,91	5,26	1,68	1,26	

# Incidenza

Quartiere	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1 Castello	1,40	2,13	1,89	2,12	2,61	2,66	3,88	4,11	4,47	5,17	5,71	5,47	5,80	5,58	5,89	5,70	5,97	6,10	6,28
2 Villanova	4,63	5,96	6,29	6,96	7,64	8,38	9,96	10,68	11,29	12,42	12,74	13,07	13,16	13,19	13,05	13,45	13,69	14,06	14,04
3 Marina	7,93	8,84	9,54	11,90	11,75	11,84	12,20	12,94	14,28	15,37	16,19	17,70	19,10	19,09	18,72	19,49	19,39	18,39	19,18
4 Stampace	4,64	5,56	6,05	6,68	6,62	7,20	7,66	8,70	9,48	9,89	10,90	11,98	12,45	12,15	12,28	13,58	14,45	13,60	16,28
5 Tuvixeddu - Tuvumannu	0,57	0,49	0,55	0,62	0,88	1,08	1,27	1,52	1,98	2,22	2,69	2,47	2,63	3,04	3,58	3,65	4,12	4,70	5,10
6 Is Mirionis	0,43	0,48	0,60	0,62	0,66	1,15	1,26	1,68	1,89	2,18	2,53	2,52	2,81	3,24	3,95	4,69	5,28	5,77	5,59
7 La Vega	1,36	1,23	1,50	1,89	1,82	2,17	2,58	3,38	3,50	3,36	3,28	3,11	3,89	4,44	4,88	5,02	5,07	4,97	5,16
8 Fonsarda	0,75	0,74	1,09	1,23	1,13	1,44	1,58	1,99	2,68	2,67	3,22	3,82	4,21	4,83	5,32	6,34	7,12	7,86	7,46
9 Sant'Alenixedda	0,81	1,11	1,33	1,55	1,47	2,43	3,15	3,60	4,41	4,71	5,07	5,66	6,19	6,16	6,41	6,78	7,08	7,34	7,29
10 San Benedetto	1,49	1,79	2,01	2,68	2,63	3,37	4,28	4,49	5,74	6,01	7,40	7,37	7,99	8,28	8,97	8,98	9,46	9,75	9,63
11 Genneruxi	0,41	0,57	0,65	0,82	0,89	1,21	1,78	2,24	2,46	2,39	2,46	2,44	2,64	2,77	2,92	3,05	3,64	3,58	3,91
12 Monte Urpinu	0,78	0,85	1,05	1,33	1,55	1,90	2,45	2,89	3,36	3,77	3,80	3,64	3,90	3,80	4,19	4,63	4,81	5,09	5,24
13 Monte Mixi	0,58	0,64	0,69	0,89	0,83	1,26	1,62	1,81	2,29	2,39	2,57	2,70	2,81	2,98	2,93	3,07	3,25	3,48	3,89
14 Bonana	1,10	1,29	1,30	1,80	1,87	2,58	3,09	3,75	4,40	4,82	5,54	6,17	7,37	12,43	12,33	12,79	12,14	11,54	7,55
15 Sant'Avendrace - Santa Gilla	1,77	1,72	2,01	2,68	2,85	3,40	3,77	4,63	4,74	4,96	6,21	5,72	5,92	6,16	6,45	7,23	7,81	9,00	7,91
16 Mullinu Becciu	1,43	1,46	1,34	1,69	1,91	2,31	2,19	2,20	2,18	2,38	2,27	1,30	1,40	1,55	1,59	1,84	1,95	2,68	1,46
17 San Michele	0,51	0,40	0,56	1,07	1,19	1,56	1,89	1,89	2,30	2,70	2,95	3,23	3,52	3,74	4,45	5,27	5,57	5,84	5,86
18 Barracca Manna	0,18	0,18	0,26	0,18	0,09	0,32	0,41	0,41	0,73	0,78	1,26	1,38	1,33	1,15	1,19	1,42	1,36	1,52	1,11
19 Is Campus - Is Cornias	0,37	0,52	0,45	0,37	0,08	0,26	0,21	0,26	0,44	0,48	0,54	0,59	0,86	0,92	0,99	0,85	1,04	1,03	0,89
20 Villa Doloretta	0,18	0,06	0,18	0,66	0,97	1,14	1,58	1,60	1,67	1,97	2,15	3,36	3,04	3,10	7,87	14,77	15,10	12,67	2,62
21 Monreale	0,32	0,32	0,40	0,39	0,47	0,71	0,87	0,89	0,91	0,98	1,14	0,98	1,31	2,27	2,36	2,37	2,12	2,92	2,65
22 San Giuseppe - S. Teresa - Parteolla	0,72	0,72	0,85	1,07	1,21	1,41	1,47	1,65	1,82	1,77	1,71	1,76	1,87	2,07	2,27	2,43	2,88	2,99	2,63
23 Is Bingias - Terramaini	1,43	1,67	1,48	1,60	1,72	1,79	2,60	2,65	3,11	2,92	3,49	3,67	3,34	3,48	3,62	3,58	3,18	3,42	3,53
24 Monteleone - Santa Rosalia	0,39	0,40	0,54	0,68	0,66	1,04	1,19	1,28	1,74	1,87	2,72	2,46	2,63	2,91	3,21	3,27	3,52	3,58	3,36
25 Quartiere Europeo	0,80	0,89	1,40	1,78	1,73	2,03	1,68	1,72	1,62	2,49	2,40	2,24	2,68	2,48	2,15	2,06	1,82	2,30	2,32
26 CEP	0,12	0,21	0,39	0,91	0,93	1,43	1,68	2,49	2,71	2,63	2,89	2,55	2,73	2,59	2,59	2,63	2,92	2,96	3,39
27 Poetto - Medau Su Cramu	1,80	1,71	1,86	2,38	1,49	3,23	3,47	4,36	5,12	4,81	3,91	2,40	2,61	2,72	2,79	3,17	3,33	3,25	3,21
28 La Palma	0,27	0,28	0,35	0,35	0,28	0,58	0,88	1,04	1,92	2,22	2,24	1,95	2,25	2,11	2,11	2,07	2,13	2,14	2,16
29 Quartiere del Sole	0,70	0,67	1,06	1,17	1,25	1,42	1,89	1,84	2,55	2,76	3,12	2,84	2,93	2,76	2,87	2,97	3,15	3,28	3,42
30 Borgo Sant'Elia	0,37	0,66	0,74	1,26	1,04	0,85	1,01	1,22	0,86	1,46	0,74	1,33	1,09	1,06	0,77	1,09	1,13	1,23	1,33
31 Nuovo Borgo Sant'Elia	0,12	0,14	0,18	0,20	0,27	0,30	0,39	0,39	0,60	0,49	0,74	0,56	0,55	0,56	0,56	0,57	0,58	0,49	0,51
<b>CAGLIARI</b>	<b>1,20</b>	<b>1,36</b>	<b>1,53</b>	<b>1,85</b>	<b>1,91</b>	<b>2,35</b>	<b>2,74</b>	<b>3,09</b>	<b>3,67</b>	<b>3,79</b>	<b>4,25</b>	<b>4,34</b>	<b>4,66</b>	<b>5,11</b>	<b>5,42</b>	<b>5,89</b>	<b>6,19</b>	<b>6,34</b>	<b>6,03</b>



## Popolazione straniera residente - le 20 cittadinanze più presenti

Quartiere	Maschi	Femmine	M + F	Percentuale	Età media M	Età media F	Età media M+F	Mascolinità
1 Filippine	795	913	1.708	18,58	32,2	34,8	33,6	0,87
2 Ucraina	139	861	1.000	10,88	37,8	54,6	52,3	0,16
3 Romaniaa	179	610	789	8,58	32,6	44,1	41,5	0,29
4 Repubblica Popolare Cinese	414	373	787	8,56	33,9	34,3	34,1	1,11
5 Senegal	689	63	752	8,18	45,3	33,4	44,3	10,94
6 Bangladesh	515	139	654	7,11	33,2	24,2	31,3	3,71
7 Kirghizistan	107	282	389	4,23	25,7	39,9	36,0	0,38
8 Pakistan	238	48	286	3,11	34,7	30,7	34,0	4,96
9 Nigeria	142	121	263	2,86	28,2	27,6	27,9	1,17
10 Bosnia-Erzegovina	102	104	206	2,24	22,3	20,0	21,1	0,98
11 India	111	55	166	1,81	35,2	41,6	37,3	2,02
12 Federazione Russa	15	125	140	1,52	32,4	49,8	47,9	0,12
13 Mali	135	0	135	1,47	30,2	N.D.	30,2	N.D.
14 Marocco	80	53	133	1,45	35,3	36,5	35,8	1,51
15 Regno Unito	52	52	104	1,13	44,6	39,4	42,0	1,00
16 Spagna	38	50	88	0,96	39,9	41,5	40,8	0,76
17 Gambia	81	1	82	0,89	26,1	32,5	26,2	81,00
18 Tunisia	51	27	78	0,85	36,8	31,5	35,0	1,89
19 Germania	43	32	75	0,82	49,6	46,2	48,1	1,34
20 Francia	27	47	74	0,80	46,3	44,8	45,3	0,57
Altri	640	644	1.284	13,97	34,4	39,3	36,8	0,99
<b>Totale</b>	<b>4.593</b>	<b>4.600</b>	<b>9.193</b>	<b>100,00</b>	<b>35,0</b>	<b>40,5</b>	<b>37,8</b>	<b>1,00</b>

Tav. 1 - Reati denunciati dal 01/07/2019 al 30/06/2020

DELITTI	AUTORI			
	PENDENTI AL 30/06/2019	SOPRAVVE NUTI NEL PERIODO 01/07/2019- 30/06/2020	ELIMINATI NEL PERIODO 01/07/2019- 30/06/2020	PENDENTI AL 30/06/2020
<b>Contro la P.A.</b>	1.056	781	825	1.012
<b>di cui:</b>				
peculato	64	53	54	63
concuisione	5	-	2	3
corruzione	25	14	17	24
<b>Associazione a delinquere di stampo mafioso</b>	5	2	1	6
<b>Omicidi volontari</b>	29	19	22	26
<b>Omicidi e lesioni colpose gravi e gravissime derivanti da infortuni sul lavoro</b>	108	61	67	102
<b>Omicidi e lesioni colpose gravi e gravissime derivanti da incidenti stradali</b>	207	158	145	220
<b>Delitti contro la libertà individuale</b>	118	82	78	120
<b>di cui:</b>				
pedofilia e pedopornografia	93	73	71	95
delitti contro la libertà sessuale	219	232	246	205
stalking	302	240	312	230
<b>Reati contro il patrimonio</b>	7.350	6.992	6.846	7.496
<b>di cui:</b>				
rapina	153	201	235	119
furto in case di abitazione	639	975	1.117	497
riciclaggio	48	42	34	56
autoriciclaggio	20	12	11	21
usura	33	8	26	15
estorsione	116	111	136	91
<b>Reati informatici</b>	1.196	3.780	1.745	3.220
<b>di cui:</b>				
attività di intercettazione illecita di comunicazioni informatiche o telematiche	9	4	6	7
frode informatica	1.159	3.747	1.717	3.189
danneggiamento di dati e sistemi informatici	6	10	6	10
<b>Reati in materia di schiavitù e tratta di esseri umani</b>	25	7	7	25
<b>Reati in materia di bancarotta fraudolenta patrimoniale</b>	115	104	100	119
<b>Reati in materia di falso in bilancio</b>	9	4	5	8
<b>Reati in materia tributaria con particolare riferimento a quelli indicati nel Dl.vo 74/2000</b>	287	152	202	237
<b>Indebita percezione di contributi, finanziamenti ecc. concessi dallo Stato, da altri enti pubblici, dalla</b>	65	33	48	50

<b>Comunità Europea</b>				
<b>Inquinamento</b> (voce accorpata con i rifiuti)	138	177	154	161
<b>Rifiuti</b>	-	-	-	-
<b>Edilizia con particolare riferimento alla lottizzazione abusiva</b>	324	370	424	270
<b>Reati in materia di stupefacenti</b>	734	892	872	754

Fonte: Tribunale di Cagliari - Procura della Repubblica

I dati comprendono sia le denunce contro autori noti che contro ignoti (dal 2013)

#### Tav. 2 - Movimento affari contenziosi

<b>Contenziosi</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Pendenti inizio anno	1.810	2.019	2.144	2.521	2.666	2.729	2.683	2.422	2.218	2.021	2.203	2.433	2.186	1.700
Sopravvenuti	713	699	832	811	757	687	715	711	805	1.368	1.578	985	612	503
Definiti	504	574	455	666	694	733	976	915	1.002	1.186	1.348	1.232	1.098	708
Pendenti fine anno	2.019	2.144	2.521	2.666	2.729	2.683	2.422	2.218	2.021	2.203	2.433	2.186	1.700	1.495

#### Tav. 3 - Procedimenti in Camera di Consiglio

<b>Contenziosi (Ricorsi)</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Pendenti inizio anno	83	161	340	570	195	150	160	154	144	146	130	132	179	195
Sopravvenuti	370	578	924	380	294	249	215	209	201	205	319	361	398	314
Definiti	292	399	694	755	339	239	221	219	199	221	317	314	382	313
Pendenti fine anno	161	340	570	195	150	160	154	144	146	130	132	179	195	196

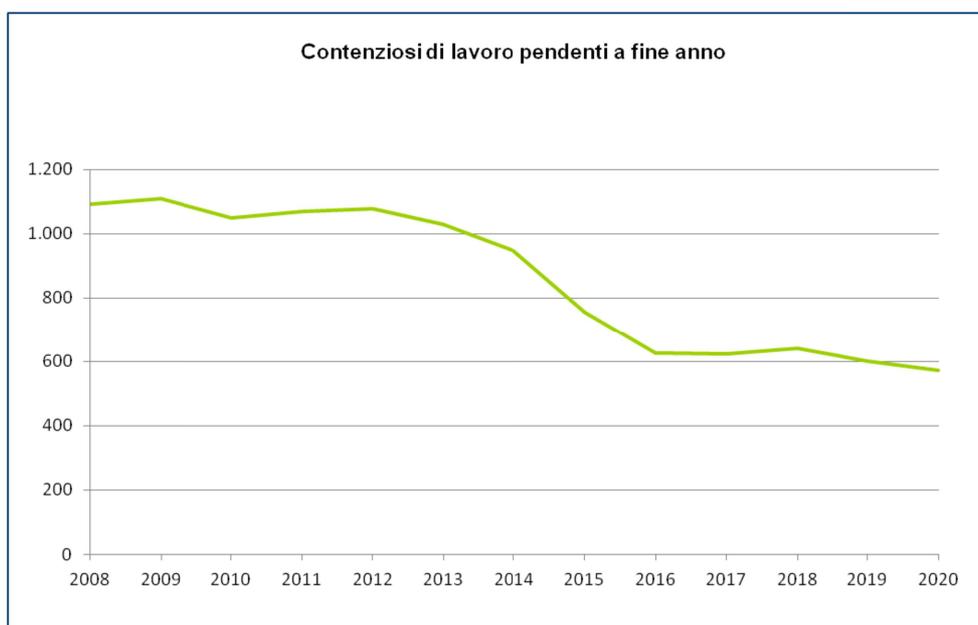
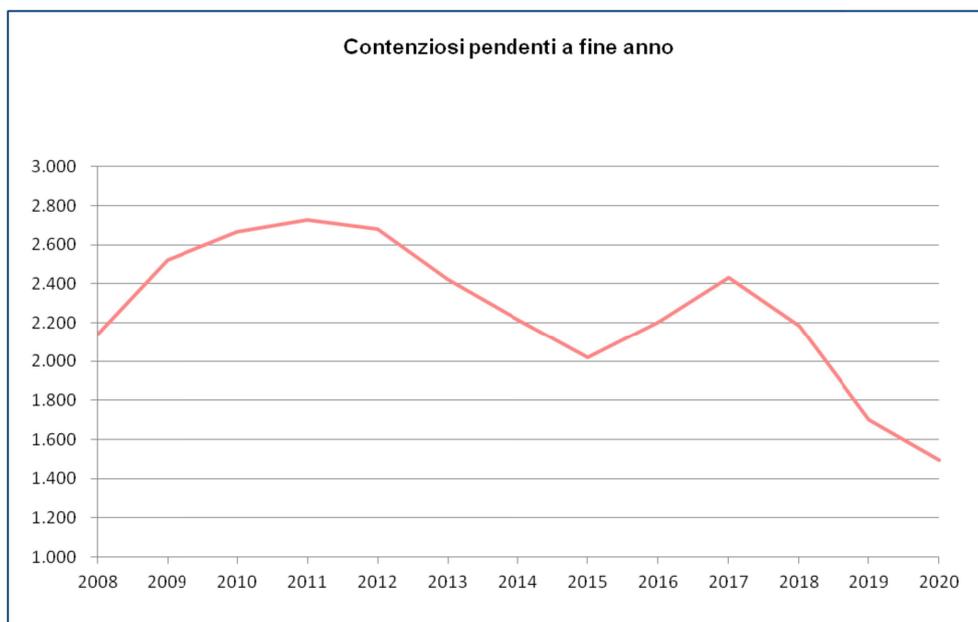
#### Tav. 4 - Contenziosi lavoro

<b>Contenziosi</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Pendenti inizio anno	969	1.038	1.093	1.109	1.050	1.069	1.078	1.030	946	756	626	624	642	602
Sopravvenuti	790	750	704	802	809	605	533	435	456	430	426	452	325	234
Definiti	721	695	688	861	790	595	581	519	646	560	428	434	365	264
Pendenti fine anno	1.038	1.093	1.109	1.050	1.069	1.078	1.030	946	756	626	624	642	602	572

#### Tav. 5 - Contenziosi lavoro in Camera di Consiglio

<b>Contenziosi lavoro (Ricorsi)</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Pendenti inizio anno	....	2	-	2	-	2	-	-	-	-	-	4	3	2
Sopravvenuti	....	41	32	64	19	15	18	30	39	8	17	9	3	54
Definiti	....	43	30	66	17	15	18	30	39	8	13	10	4	28
Pendenti fine anno	....	-	2	-	2	-	-	-	-	-	4	3	2	28

Fonte: Corte d'Appello di Cagliari - Sez. Civile - Movimento Affari Contenziosi



## 8. Il contesto interno

Il PNA 2016 ribadisce l'importanza, richiamata dall'Aggiornamento 2015, di "segnalare la complessità organizzativa dell'amministrazione in esame, attraverso l'esame della struttura organizzativa, dei ruoli e delle responsabilità interne, così come delle politiche, degli obiettivi e strategie dell'ente".

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

*strumenti di programmazione (v. Piano delle performance) o in documenti che l'amministrazione già predispose ad altri fini (v. conto annuale, documento unico di programmazione degli enti locali). E' utile mettere a sistema tutti i dati già disponibili, eventualmente anche creando banche dati unitarie da cui estrapolare informazioni utili ai fini delle analisi in oggetto, e valorizzare elementi di conoscenza e sinergie interne proprio nella logica della coerente integrazione tra strumenti e della sostenibilità organizzativa".*

Con il PNA 2019 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino a oggi, integrandole con gli orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono stati oggetto di appositi atti regolatori. In particolare, le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di nuovi adempimenti e controlli formali, con conseguente aggravio burocratico, bensì l'ottimizzazione e la maggiore razionalizzazione dell'attività dell'Amministrazione per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

### **8.1 L'assetto istituzionale**

Il Comune di Cagliari è l'Ente che rappresenta la comunità dei cittadini organizzata ed ordinata sul suo territorio e, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, ne rappresenta e cura i diritti nei diversi settori.

L'organo di governo del Comune è la Giunta comunale, che collabora con il Sindaco nell'attuazione degli indirizzi generali del Consiglio ed opera attraverso deliberazioni collegiali. Nello specifico essa pone in essere tutti gli atti che, ai sensi dell'art. 107, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 267/2000, non siano riservati dalla legge al Consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo Statuto, del Sindaco o degli organi di decentramento.

Attualmente la Giunta è composta dal Sindaco e da n. 9 Assessori.

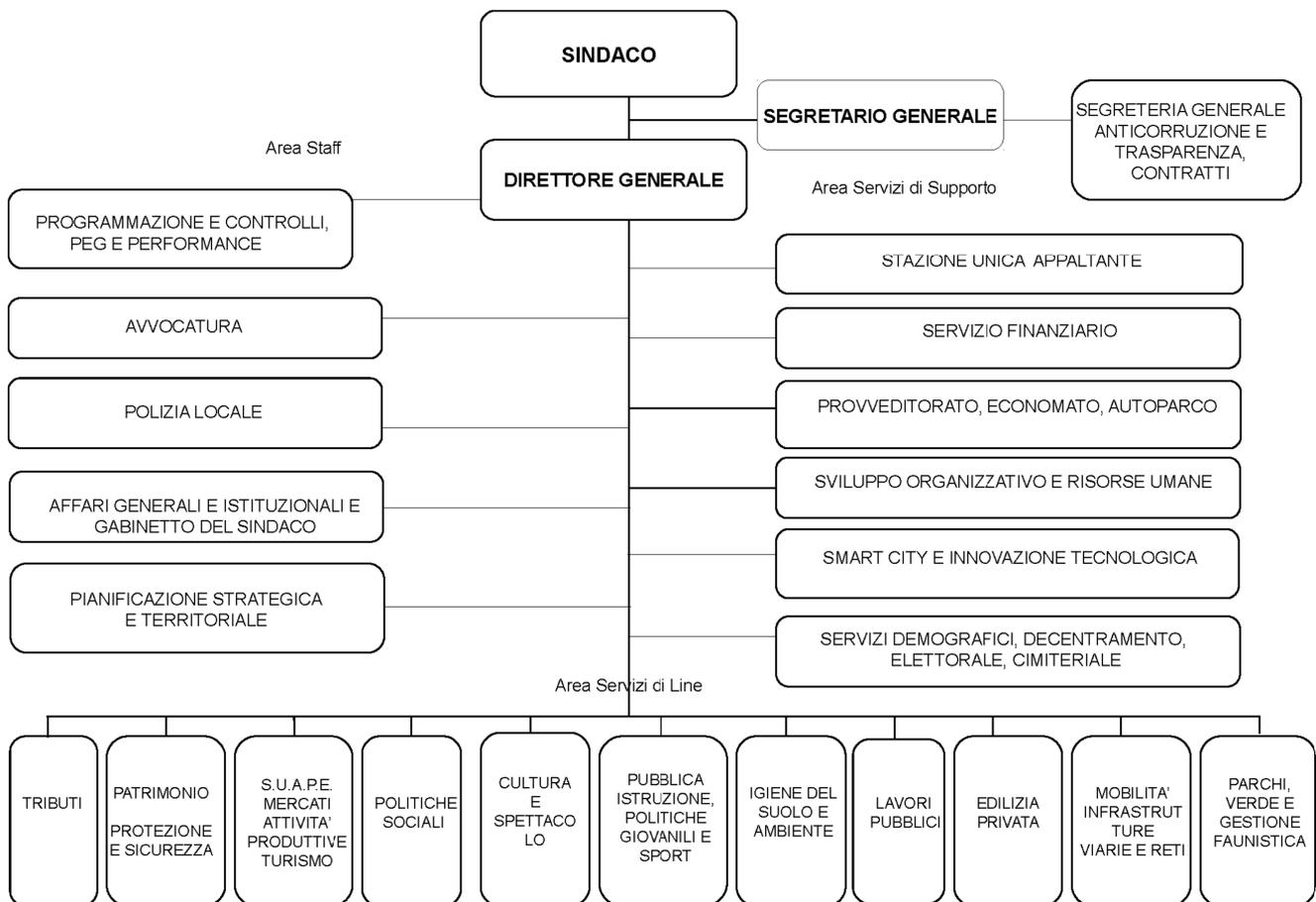
Il Consiglio comunale, invece, è l'organo di indirizzo e controllo politico amministrativo; ha competenza ad adottare deliberazioni esclusivamente nelle materie previste dall'art. 42 del decreto legislativo n. 267/2000.

Attualmente è composto da n. 34 consiglieri oltre il Sindaco.

### **8.2 La struttura organizzativa**

La macrostruttura è stata rivisitata recentemente con la deliberazione della Giunta comunale n. 154 del 17/12/2019 e con la deliberazione della Giunta comunale n. 152 del 20.10.2020.

L'organigramma è così attualmente costituito:



### 8.3 Le risorse umane

L'analisi di contesto nel quale si colloca la programmazione strategica dell'ente non può non tener conto delle risorse umane disponibili, partendo dall'esposizione della loro evoluzione storica e della loro composizione attuale. Proprio con l'obiettivo di dar conto delle risorse umane impiegabili, le rappresentazioni grafiche che seguono illustrano le caratteristiche principali del personale dipendente del Comune di Cagliari, riportate con riferimento sia ad aspetti di natura demografica (genere, età, etc.) sia di struttura (categoria professionale, anzianità di servizio, settore di appartenenza, etc.) e consentono di evidenziare i contesti di riferimento, le dinamiche di sviluppo, le prospettive di breve e medio periodo e offrono un fondamentale strumento di analisi delle risorse attuali e future.

Nella tavola riportata appresso viene riportato il personale distribuito in età anagrafica media per composizione di genere, per anno e categoria professionale, con riferimento agli anni dal 2016 al 2020. Già da una primissima lettura emerge il trend verso le fasce di età più alte, conseguenza delle limitazioni alle assunzioni che hanno caratterizzato gli ultimi anni, col blocco del turn-over e il conseguente mancato ricambio generazionale.

Tav 12 - Consistenza del personale in ruolo per qualifica e Servizio - Anno 2020

SERVIZI	DIRIGENTI			FUNZIONARI			IMPIEGATI			OPERAI			TOTALE		
	M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale	M	F	Totale
AFFARI GENERALI E ISTITUZIONALI E GABINETTO DEL SINDACO	1		1	3	6	9	26	14	40	5	3	8	35	23	58
AVVOCATURA		2	2	2		2	2	2	4				4	4	8
CULTURA E SPETTACOLO		1	1	2	4	6	7	11	18	1	4	5	10	20	30
EDILIZIA PRIVATA	2		2	5	6	11	23	15	38		2	2	30	23	53
IGIENE DEL SUOLO E AMBIENTE	1		1	3	2	5	14	8	22	3		3	21	10	31
LAVORI PUBBLICI	1		1	8	12	20	12	9	21	2	2	4	23	23	46
MOBILITA' INFRASTRUTTURE VIARIE E RETI	1		1	7	6	13	25	4	29	1		1	34	10	44
PARCHI VERDE E GESTIONE FAUNISTICA	1		1	1	4	5	9	7	16				11	11	22
PATRIMONIO PROTEZIONE E SICUREZZA	1		1	3	5	8	33	4	37	5	2	7	42	11	53
PIANIFICAZIONE STRATEGICA E TERRITORIALE	1		1	8	3	11	8	4	12		2	2	17	9	26
POLITICHE SOCIALI		1	1	4	47	51	4	21	25	2		2	10	69	79
POLIZIA LOCALE	1		1	10	7	17	179	43	222				190	50	240
PROGRAMMAZIONE E CONTROLLI, PEG E PERFORMANCE		1	1	1	8	9	6	3	9				7	12	19
PROVVEDITORATO, ECONOMATO, AUTOPARCO		1	1	3	3	6	23	10	33	6	3	9	32	17	49
PUBBLICA ISTRUZIONE, POLITICHE GIOVANILI E SPORT		1	1		3	3	11	33	44	8	4	12	19	41	60
S.U.A.P.E. MERCATI ATTIVITA' PRODUTTIVE TURISMO	1		1	1	7	8	18	23	41	5		5	25	30	55
SEGRETERIA GENERALE ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA, CONTRATTI					3	3	2	3	5				2	6	8
SERVIZI DEMOGRAFICI, DECENTRAMENTO, ELETTORALE, CIMITERIALE		1	1	1	4	5	20	37	57	7	6	13	28	48	76
SERVIZIO FINANZIARIO		1	1	2	8	10	5	19	24				7	28	35
SMART CITY E INNOVAZIONE TECNOLOGICA	1		1	3	2	5	18	6	24		1	1	22	9	31

Composizione percentuale dei dipendenti

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	%
30	29	25	22	24	24	23	22	22	23	23	22	2%
210	210	202	204	219	220	219	220	223	220	232	225	20%
892	898	881	871	874	857	844	955	937	869	882	785	71%
400	371	342	317	304	291	275	135	123	111	93	76	7%
<b>1.532</b>	<b>1.508</b>	<b>1.450</b>	<b>1.414</b>	<b>1.421</b>	<b>1.392</b>	<b>1.364</b>	<b>1.332</b>	<b>1.305</b>	<b>1.223</b>	<b>1.230</b>	<b>1.108</b>	<b>100%</b>

Tav. 13 - Variazione tendenziale dipendenti per qualifica e anno (valori percentuali)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Dirigenti	30	-3,33	-13,79	-12,00	9,09	0,00	-4,17	-4,35	0,00	4,55
Funzionari	210	0,00	-3,81	0,99	7,35	0,46	-0,45	0,46	1,36	-1,35
Impiegati	892	0,67	-1,89	-1,14	0,34	-1,95	-1,52	13,15	-1,88	-7,26
Operai	400	-7,25	-7,82	-7,31	-4,10	-4,28	-5,50	-50,91	-8,89	-9,76

Tav. 14 - Personale distribuito per qualifica e classe di età - Anno 2020

Qualifica/Categoria	tra 25 e 29		tra 30 e 34		tra 35 e 39		tra 40 e 44		tra 45 e 49		tra 50 e 54		tra 55 e 59		tra 60 e 64		tra 65 e 67		Totale		Totale
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
DIRIGENTI							1		1	3	4	1	5	2		4			12	10	22
FUNZIONARI (D)			2	4	6	3	8	6	21	18	42	28	51	11	20	1	4	71	154		225
IMPIEGATI (C-B)	2	3	4	5	11	10	26	23	45	31	95	50	136	83	128	92	26	15	473	312	785
OPERAI (A)							1		1	3	2	14	7	24	15	4	5	46	30		76
<b>Totale</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>52</b>	<b>56</b>	<b>120</b>	<b>95</b>	<b>183</b>	<b>143</b>	<b>163</b>	<b>131</b>	<b>32</b>	<b>24</b>	<b>602</b>	<b>506</b>	<b>1108</b>

(1) L'età media è calcolata in base all'età anagrafica dei singoli dipendenti al 31/12/2020

\* Età media di tutti i dipendenti a prescindere dalla categoria di appartenenza

Qualifica/Categoria	tra 25 e 29		tra 30 e 34		tra 35 e 39		tra 40 e 44		tra 45 e 49		tra 50 e 54		tra 55 e 59		tra 60 e 64		tra 65 e 67		Totale		Totale
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
Dirigente							1		1	3	4	1	5	2		4			12	10	22
D			2	4	6	3	8	6	21	18	42	28	51	11	20	1	4	71	154		225
C	2	3	4	5	11	10	26	23	39	29	67	38	101	52	80	28	15	5	345	193	538

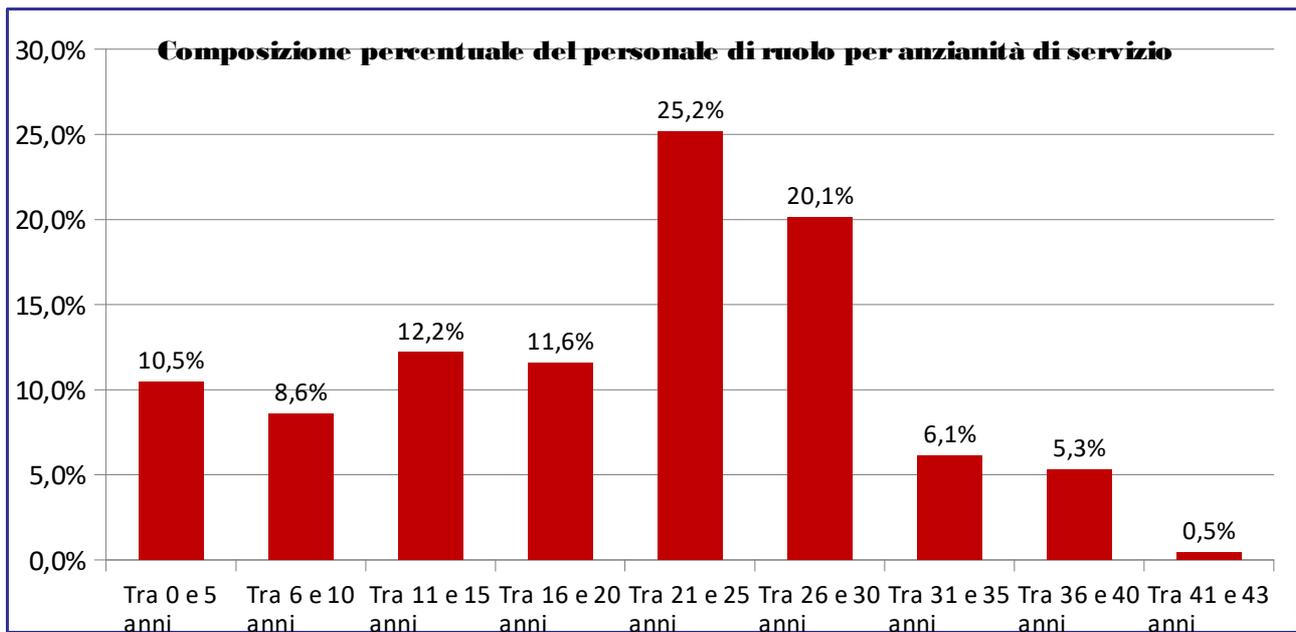
<b>Età</b>	<b>M</b>	<b>F</b>	<b>Totale</b>	<b>%</b>
Tra 25 e 29 anni	2	3	5	0,5%
Tra 30 e 34 anni	4	7	11	1,0%
Tra 35 e 39 anni	15	16	31	2,8%
Tra 40 e 44 anni	31	31	62	5,6%
Tra 45 e 49 anni	52	56	108	9,7%
Tra 50 e 54 anni	120	95	215	19,4%
Tra 55 e 59 anni	183	143	326	29,4%
Tra 60 e 64 anni	163	131	294	26,5%
Tra 65 e 67 anni	32	24	56	5,1%
<b>Totali</b>	<b>602</b>	<b>506</b>	<b>1.108</b>	<b>100%</b>

Tav. 15 - Personale di ruolo distribuito per qualifica e anzianità di servizio - anno 2020

Qualifica/Categoria	tra 0 e 5		tra 6 e 10		tra 11 e 15		tra 16 e 20		tra 21 e 25		tra 26 e 30		tra 31 e 35		tra 36 e 40		tra 41 e 43		Totale		Totale	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
DIRIGENTI	4		7	5		3				2			1							12	10	22
FUNZIONARI (D)	14	24	8	11	1	10	14	30	23	54	8	20	2	4	1	1				71	154	225
IMPIEGATI (C-B)	37	36	25	38	53	43	55	28	134	49	121	60	20	37	26	21	2			473	312	785
OPERAI (A)	1			1	12	13		1	17		5	9	4		5	5	2	1		46	30	76
<b>Totale</b>	<b>56</b>	<b>60</b>	<b>40</b>	<b>55</b>	<b>66</b>	<b>69</b>	<b>69</b>	<b>59</b>	<b>174</b>	<b>105</b>	<b>134</b>	<b>89</b>	<b>27</b>	<b>41</b>	<b>32</b>	<b>27</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>602</b>	<b>506</b>	<b>1108</b>	

Qualifica/Categoria	tra 0 e 5		tra 6 e 10		tra 11 e 15		tra 16 e 20		tra 21 e 25		tra 26 e 30		tra 31 e 35		tra 36 e 40		tra 41 e 43		Totale		Totale	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F		
Dirigente	4		7	5		3				2			1							12	10	22
D	14	24	8	11	1	10	14	30	23	54	8	20	2	4	1	1				71	154	225
C	36	35	25	37	40	28	47	18	77	30	101	22	6	17	13	6				345	193	538
B	1	1		1	13	15	8	10	57	19	20	38	14	20	13	15	2			128	119	247

<b>Anzianità di servizio</b>	<b>M</b>	<b>F</b>	<b>Totale</b>	<b>%</b>
Tra 0 e 5 anni	56	60	116	10,5%
Tra 6 e 10 anni	40	55	95	8,6%
Tra 11 e 15 anni	66	69	135	12,2%
Tra 16 e 20 anni	69	59	128	11,6%
Tra 21 e 25 anni	174	105	279	25,2%
Tra 26 e 30 anni	134	89	223	20,1%
Tra 31 e 35 anni	27	41	68	6,1%
Tra 36 e 40 anni	32	27	59	5,3%
Tra 41 e 43 anni	4	1	5	0,5%
<b>Totali</b>	<b>602</b>	<b>506</b>	<b>1.108</b>	<b>100,0%</b>

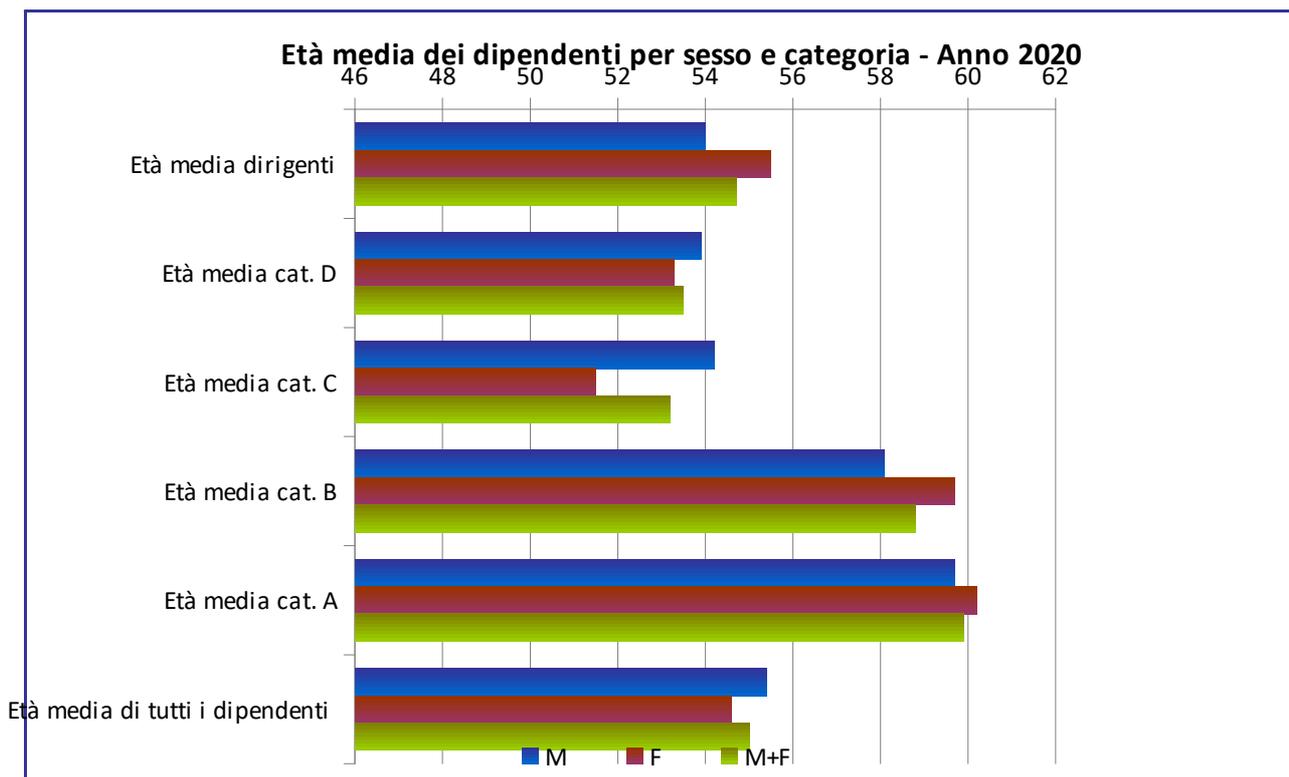


**Età media dei dipendenti di ruolo per sesso e categoria**

	2016			2017			2018			2019			2020		
	M	F	M+F												
Età media dirigenti	50,9	52,8	52,0	51,9	53,8	53,0	52,8	54,8	53,9	53,8	55,8	54,9	54	55,5	54,7
Età media cat. D	52,2	51,2	51,5	53,3	51,8	52,3	54,0	52,6	53,0	53,8	52,4	52,9	53,9	53,3	53,5
Età media cat. C	53,5	51,2	52,8	53,6	51,2	52,8	54,4	52,3	53,7	53,5	50,9	52,6	54,2	51,5	53,2
Età media cat. B	56,7	57,1	56,9	57,4	57,9	57,7	57,9	58,7	58,3	58,2	59,5	58,8	58,1	59,7	58,8
Età media cat. A	58,8	57,2	58,2	59,4	58,1	59,0	59,8	59,0	59,5	59,7	59,8	59,7	59,7	60,2	59,9
Età media di tutti i dipendenti	54,9	53,4	54,3	55,2	53,8	54,6	55,8	54,7	55,3	55,2	54,2	54,7	55,4	54,6	55,0

**Età anagrafica media dei dipendenti per anno e categoria**

	Età media dirigenti			Età media cat. D			Età media cat. C			Età media cat. B			Età media cat. A			Età media di tutti i dipendenti		
	M	F	M+F	M	F	M+F	M	F	M+F	M	F	M+F	M	F	M+F	M	F	M+F
2015	49,9	51,8	51,0	51,0	50,2	50,4	52,7	50,5	51,9	55,96	56,2	56,3	58	56,1	57,4	54,0	52,55	52,6
2016	50,9	52,8	52,0	52,2	51,2	51,5	53,5	51,2	52,8	56,7	57,1	56,9	58,8	57,2	58,2	54,9	53,4	54,3
2017	51,9	53,8	53,0	53,3	51,8	52,3	53,6	51,2	52,8	57,4	57,9	57,7	59,4	58,1	59,0	55,2	53,8	54,6
2018	52,8	54,8	53,9	54,0	52,6	53,0	54,4	52,3	53,7	57,9	58,7	58,3	59,8	59,0	59,5	55,8	54,7	55,3
2019	53,8	55,8	54,9	53,8	52,4	52,9	53,5	50,9	52,6	58,2	59,5	58,8	59,7	59,8	59,7	55,2	54,2	54,7

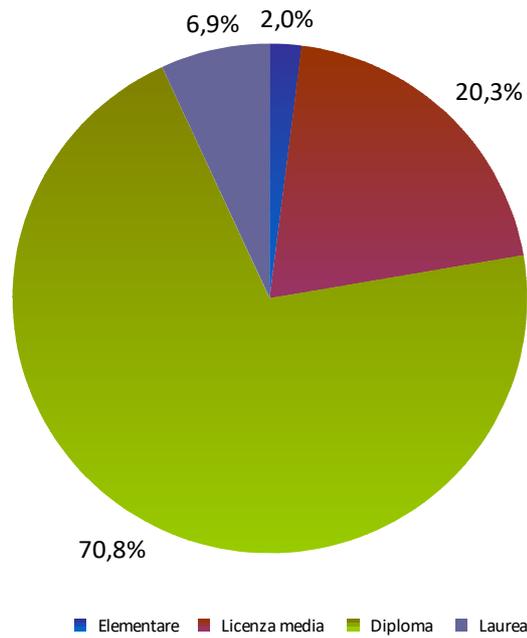


**Tav. 17 - Personale distribuito per titolo di studio - Anno 2020**

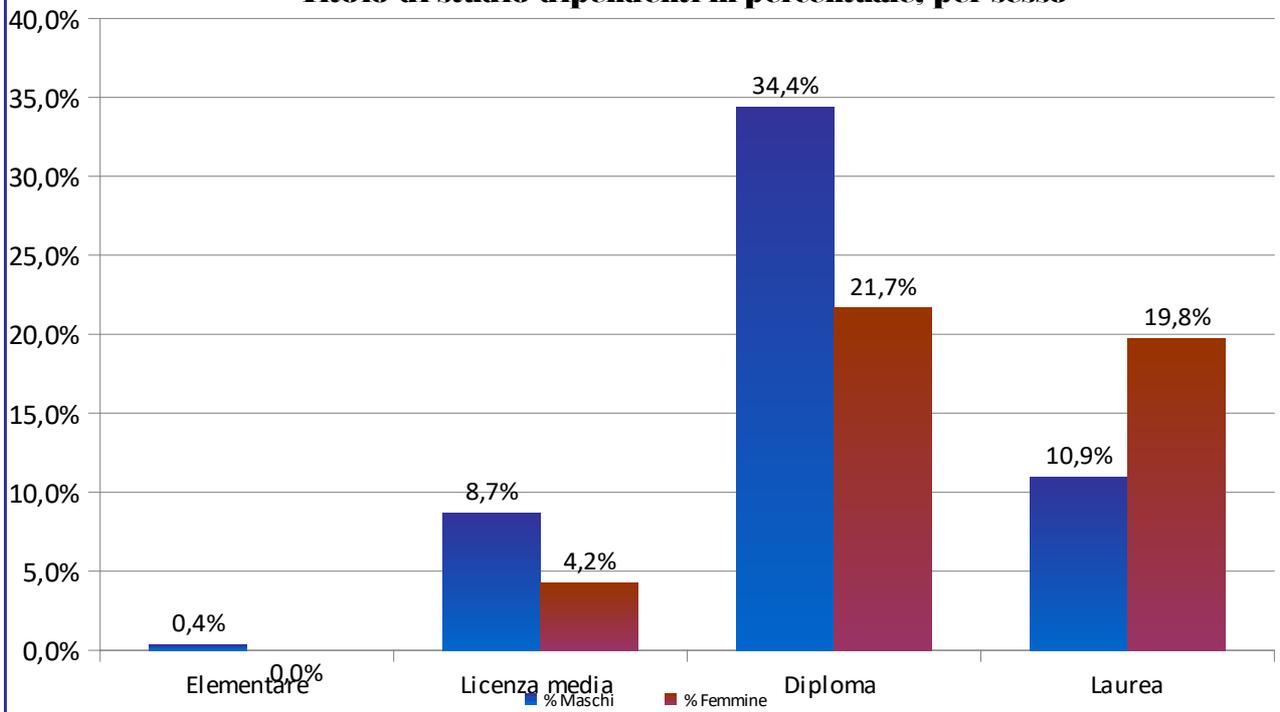
	Totale	%
Elementare	22	2,0%
Licenza media	225	20,3%
Diploma	785	70,8%
Laurea	76	6,9%
<b>Totali</b>	<b>1.108</b>	<b>100,0%</b>

	Maschi	Femmine	% Maschi	% Femmine
Elementare	4	0	0,4%	0,0%
Licenza media	96	47	8,7%	4,2%
Diploma	381	240	34,4%	21,7%
Laurea	121	219	10,9%	19,8%
<b>Totali</b>	<b>602</b>	<b>506</b>	<b>54,3%</b>	<b>45,7%</b>
Totale M+F		1.108		

**Titolo di studio dei dipendenti di ruolo in percentuale**



**Titolo di studio dipendenti in percentuale, per sesso**



## 8.4 Definizione obiettivi

### 8.4.1 Il Documento Unico di Programmazione (DUP)

Nell'ambito del nuovo *"Principio applicato della programmazione di bilancio"* la programmazione è qualificata come *"il processo di analisi e valutazione che, comparando e ordinando coerentemente tra loro le politiche e i piani per il governo del territorio, consente di organizzare, in una dimensione temporale predefinita, le attività e le risorse necessarie per la realizzazione di fini sociali e la promozione dello sviluppo economico e civile delle comunità di riferimento"*.

La portata e i caratteri qualificanti di questo principio sono testimoniati dal fatto che l'applicazione corretta degli strumenti pianificatori è diretta a consentire ai portatori di interesse di:

- conoscere, relativamente a missioni e programmi di bilancio, i risultati che l'Ente si propone di conseguire;
- valutare il grado di effettivo conseguimento dei risultati al momento della rendicontazione.

Il Principio applicato della programmazione di bilancio, prevede tra gli strumenti di programmazione il Documento Unico di Programmazione (DUP) e il bilancio di previsione finanziario. Il primo rappresenta il vero strumento di guida strategica ed operativa dell'Amministrazione e costituisce il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione. Infatti, la sua struttura muove sempre dall'elaborazione degli indirizzi di mandato e degli obiettivi strategici, dando ad essi una lettura per *"Missioni"* di bilancio, cosicché il DUP, implementato e completato in tutte le sue sezioni, si qualifica come vero strumento di lettura della programmazione triennale di bilancio.

Il Documento Unico di Programmazione del Comune di Cagliari per gli anni 2021-2022-2023 è stato approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 289 in data 30/12/2020.

Con il Piano Esecutivo di Gestione la Giunta, previa approvazione del bilancio di previsione da parte del competente organo consiliare, provvede a declinare con maggior dettaglio il contenuto del DUP.

### 8.4.2 Il Piano esecutivo di gestione - il piano della performance

Nell'ambito delle linee guida e degli obiettivi specifici sui quali si è imperniato il programma di mandato, trova sviluppo, anno per anno, quello che rappresenta il cuore del programma stesso, costituito dagli obiettivi prioritari, fortemente trasversali e comuni alle strutture dell'Organizzazione, che vengono rappresentati nel PEG.

<b>LINEA PROGRAMMATICA</b>
<b>D.U.P.</b>
<b>OBIETTIVI PEG - PERFORMANCE</b>

### 8.4.3 Gli obiettivi strategici e operativi

L'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione è prevista nel DUP, nella parte che enuncia gli "obiettivi generali".

L'individuazione degli obiettivi strategici non potrà prescindere dalla stretta interconnessione tra il PTPCT con il PEG; ciò influenzerà inevitabilmente il suo contenuto, il quale dovrà essere specificamente riferibile a tali ambiti. Il tutto nella convinzione che un'efficace strategia anticorruzione si radica primariamente sulla conoscenza e condivisione da parte dell'intera struttura dell'Ente dei principi e dei valori della legalità.

Per quanto sopra, il Piano della Performance deve chiaramente esplicitare che la valutazione dei dirigenti e dei dipendenti viene effettuata non solo tenendo conto degli obiettivi operativi assegnati, ma altresì sulla base della corretta adozione delle misure individuate nel PTPCT.

La programmazione della performance dell'ente si basa su una visione integrata dei diversi livelli di programmazione sviluppandosi lungo tre fasi:

- programmazione di mandato;
- programmazione strategica;
- programmazione operativa.

La programmazione di mandato si estrinseca nella predisposizione delle Linee di mandato del Sindaco, di seguito per completezza riportate:

1. La città rigenerata: la grande sfida della rigenerazione e riqualificazione dell'identità di Cagliari.
2. La città agile: la grande sfida per la mobilità a Cagliari.
3. La città in salute: la grande sfida del miglioramento della qualità della vita a Cagliari.
4. La città del benessere equo: la grande sfida del miglioramento della qualità della vita a Cagliari.
5. La città del benessere sostenibile: La grande sfida per Cagliari.
6. La città dello sviluppo: La grande sfida per la creazione di opportunità e valorizzazione dei talenti di Cagliari.
7. La città hub: la grande sfida per Cagliari cuore pulsante del Mediterraneo.
8. La città del futuro: la grande sfida per Cagliari.
9. Il Comune della Public Value Governance: la grande sfida del miglioramento del governo del Comune insieme ai dipendenti.

Gli indirizzi strategici del Comune di Cagliari si evincono dalla sezione strategica del documento unico di programmazione che, secondo il principio contabile applicato alla programmazione, sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato di cui all'articolo 46 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il quadro delle priorità politiche è completato dalla previsioni di cui al piano triennale di prevenzione della corruzione approvato dalla Giunta Comunale adottato in ottemperanza a quanto previsto dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, e confermato dalla delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) n. 1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016", nonché dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato definitivamente dall'ANAC con la delibera n. 1064 del 13/11/2019.

## CAPO IV I CONTENUTI DEL PIANO

### 9. La gestione del rischio

Come precisato nel PNA, al fine di pianificare le strategie di prevenzione della corruzione, l'Amministrazione deve esaminare attentamente la propria organizzazione, le sue regole e le prassi di funzionamento per valutarne la possibile esposizione al fenomeno corruttivo.

Per la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è necessaria una propedeutica ed attenta ricostruzione dei processi organizzativi dell'Ente e l'individuazione delle c.d. "aree di rischio".

Il piano risponde, pertanto, alle seguenti esigenze:

- **mappatura dei processi attuati dall'Amministrazione:** la mappatura deve essere effettuata per aree a rischio corruzione e serve ad individuare il contesto entro cui sarà valutato il rischio, individuando il processo, le sue fasi e le responsabilità per ogni fase;
- **valutazione del rischio di ciascun processo:** occorre identificare e analizzare il rischio, cioè valutare la probabilità che si verifichi e il relativo impatto, cioè le sue conseguenze a livello economico e organizzativo. Il PNA 2019 contiene una tabella di valutazione del rischio con gli indici di valutazione delle probabilità e degli impatti di tipo qualitativo;
- **trattamento del rischio:** il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con il coinvolgimento dei dirigenti, individua le misure per neutralizzarlo o ridurlo;
- **monitoraggio:**
  - del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
  - dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione;
  - con l'individuazione degli specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

La gestione del rischio deve perseguire tre obiettivi:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire i casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

### 10. L'individuazione delle aree a rischio

Per "Aree" si intendono, ai presenti fini, aggregati omogenei di procedimenti, procedure e attività amministrative. Le "Aree a rischio corruzione" sono quegli aggregati che si valutano, in base alle informazioni disponibili, maggiormente esposti al rischio corruzione.

Le "Aree a rischio corruzione", secondo la modifica apportata al PNA dalla determinazione ANAC n. 12 del 2015, si distinguono in "Generali", riscontrabili in tutte le pubbliche amministrazioni, e "Specifiche",

quelle che le singole amministrazioni individuano, in base alla tipologia dell'ente di appartenenza, del contesto, esterno e interno, in cui si trovano ad operare e dei conseguenti rischi correlati.

## **11. Le aree di rischio "generali"**

In via preliminare si rende necessario individuare quelle categorie di attività amministrative che, per le loro caratteristiche, devono essere necessariamente presidiate.

Il Piano Nazionale Anticorruzione, pur evidenziando che le Aree a rischio corruzione variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla singola Amministrazione, specifica che l'esperienza internazionale e quella nazionale mostrano che vi sono delle aree a rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le Pubbliche Amministrazioni sono esposte e che sono già indicate, all'articolo 1, comma 16, della legge n. 190/2012, e precisamente:

- autorizzazione o concessione;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009."

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2013 ha derivato, da tale disposizione, quattro Aree a rischio corruzione, ciascuna delle quali è stata a sua volta articolata in sotto-aree.

### **A - Area: acquisizione e progressione del personale**

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera

### **B - Area: affidamento di lavori, servizi e forniture**

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

14. Sussistenza di 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

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

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

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

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

Tali Aree di rischio corruzione devono essere obbligatoriamente prese in considerazione e analizzate da parte di ciascuna Amministrazione e rappresentano il contenuto minimale di ogni PTPC, salvo eventualmente adattare alla singola realtà organizzativa.

Con la determinazione n. 12 del 2015, in sede di modifica del PNA, l'ANAC ha stabilito che, a parte le Aree sopra citate, comunque *"vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che ... sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi"*.

L'aggiornamento 2015 al PNA ha individuato le sottoelencate ulteriori Aree di rischio:

#### **Gestione delle Entrate**

- a.1. Accertamenti entrate
- a.2. Riscossione entrate
- a.3. Riscossione entrate – Controllo concessionari
- a.4. Gestione delle spese
- a.5. Fasi amministrative e contabili di gestione delle spese
- a.6. Riconoscimento debiti fuori bilancio

#### **Gestione del patrimonio**

- a.7. Concessione, locazione o alienazione beni immobili
- a.8. Concessione in uso beni mobili

#### **Controlli verifiche, ispezioni e sanzioni**

- a.9. Verbali e altri tipi di atti di natura ispettiva o di vigilanza

## Incarichi e nomine

- a.10. Conferimento di incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali
- a.11. Conferimento incarichi di collaborazione a persone fisiche
- a.12. Incarichi di collaborazione con persone giuridiche pubbliche e private o associazioni di fatto
- a.13. Provvedimenti di nomina/designazione in organi degli organismi partecipati

## Affari legali e contenzioso

- a.14. Transazioni

L'articolo 1, comma 53, della legge 190/2012, inoltre, individua come maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa le seguenti attività:

- a. trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;
- b. trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;
- c. estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;
- d. confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;
- e. noli a freddo di macchinari;
- f. fornitura di ferro lavorato;
- g. noli a caldo;
- h. autotrasporti per conto di terzi;
- i. guardiania dei cantieri.

Il PNA 2016 suggerisce l'analisi dei processi concernenti l'area *"Governo del territorio"*, con ciò intendendo quelli che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con delibera dell'Autorità n. 1008 del 30 ottobre 2019 ha fornito precise indicazioni in cui raccomanda il miglioramento e l'incremento dell'intera mappatura dei rischi, con particolare riguardo all'area di rischio finanziaria, che necessita un maggiore dettaglio dei processi e dei relativi eventi rischiosi, nonché di programmare apposite misure specifiche per contrastare il rischio del verificarsi di eventi rischiosi nell'ambito dei processi aventi ad oggetto la gestione dei servizi cimiteriali.

## 12. Le aree di rischio "specifiche"

Oltre alle aree di cui sopra il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) prevedeva che *"sin dalla fase di prima attuazione è raccomandato che ciascuna amministrazione includa nel PTPC ulteriori aree di rischio che rispecchiano le specificità funzionali e di contesto"* che vengono definite "aree di rischio specifiche".

Al riguardo, si ritiene di individuare le seguenti aree:

1. adesione al Programma "PON METRO" – ITI "Is Mirrionis".

**Valutazione del rischio in riferimento alla gestione come Autorità Urbana dei finanziamenti derivati dal Piano Operativo Nazionale "Città Metropolitane 2014-2020" e dal POR FSE Sardegna 2014-2020/POR FESR Sardegna 2014-2020 agenda Urbana Investimento Territoriale Integrato "Is Mirrionis"**

Una novità importante nel quadro complessivo della valutazione del rischio corruttivo all'interno dell'Ente è rappresentata dalla partecipazione del Comune di Cagliari in qualità di Autorità Urbana al Programma operativo nazionale plurifondo "Città metropolitane 2014-2020"

Il Programma individua 14 Autorità Urbane quali Organismi Intermedi (in conformità a quanto stabilito all'articolo 7, par. 4 del Reg. UE n. 1301/2013) e segnatamente i comuni di: Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino, Venezia.

Gli atti giuridici di delega agli Organismi intermedi sono costituiti da Convenzioni per entrambi gli interventi. Tali deleghe dispongono che gli Organismi Intermedi siano responsabili della gestione delle selezioni delle operazioni per la realizzazione dei Progetti previsti nella ripartizione in Assi per il PON Metro e nelle Azioni proprie dell'ITI.

Nelle Convenzioni stesse, conformemente al principio della sana gestione finanziaria e assicurando il rispetto di criteri di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa, sono richiamati gli obblighi di istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate tenendo conto dei rischi individuati.

Il Comune di Cagliari nella funzione di Organismo Intermedio, responsabilità individuata sia per il PON Metro che per ITI "Is Mirrionis" in capo al Direttore Generale, organizza le proprie strutture, le risorse umane e tecniche, in modo da assicurare lo svolgimento dei compiti delegati, sulla base delle indicazioni fornite dall'Autorità di Gestione, in conformità con i Regolamenti UE e con la pertinente normativa nazionale.

Nel documento che illustra il Sistema di Gestione e Controllo (Si.Ge.Co.) per il PON Metro e per l'ITI "Is Mirrionis" il sistema prospettato dal Comune di Cagliari in ordine alle politiche di prevenzione del "rischio frode", come definito dai documenti comunitari, prevede un'adesione alla strategia globale di gestione dei rischi dell'organizzazione fondata su programmi di formazione e sensibilizzazione in materia di prevenzione della corruzione nonché sul potenziamento del sistema dei controlli ed è posto in relazione a quanto previsto dal Documento EGESIF 14-0021-00 del 16/6/2014 della Direzione Generale della Commissione Europea, avente ad oggetto "*Valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate*".

Il Si.Ge.Co. PON Metro è stato esaminato dall'Autorità di Gestione (Agenzia per la Coesione Territoriale) del PON Metro ed approvato dall'Autorità di Audit (Ministero dell'Economia e delle Finanze) in data 13 dicembre 2016.

Il Si.Ge.Co. ITI "Is Mirrionis" è stato approvato con determinazione del Direttore Generale, in qualità di Organismo Intermedio, con determinazione n°9861 del 18/11/2016 e da ultimo modificato con determinazione n. 4097 del 02/0/2020, con la finalità di analizzare l'adeguatezza degli assetti organizzativi posti in essere per la gestione dei fondi del Programma Operativo assegnati all'Ente, garantendo la piena applicazione dei principi previsti dall'art. 72 del Reg. UE 1303/2013.

Difatti, come indicato dal predetto Documento EGESIF, "*la più forte difesa nei confronti della frode potenziale è un sistema di controllo interno ben definito e correttamente attuato, in cui i controlli si incentrano effettivamente sulla riduzione dei rischi individuati. [...] La probabilità di rilevare i casi di frode potenziale sarà maggiore laddove siano in atto verifiche di gestione approfondite*".

Per questo motivo il Comune di Cagliari ha proposto, sia per il PON Metro che per ITI "Is Mirrionis", un sistema che, definendo le singole fasi di gestione delle procedure, ha associato a ciascuna di esse le misure di controllo, nella seguente ottica: quanto più risulta dettagliato il sistema dei controlli tanto più il "rischio netto" corruttivo (dato dalla differenza tra "rischio lordo" preventivamente identificato in base alla predetta Nota EGESIF e "misura di controllo") si riduce.

Nell'allegato "D" denominato "Città Metropolitane 2014-2020 - Relazione sulla autovalutazione del rischio di frode - Autovalutazione del rischio di frode", come sopra anticipato, vengono riportati lo

Strumento di autovalutazione del rischio frode ed il Template – relazione di accompagnamento dell'Organismo Intermedio Comune di Cagliari nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Città Metropolitane 2014-2020 (PON METRO)" adottati con deliberazione della Giunta comunale n. 4 del 30.01.2018, nonché approvati, in sede di Gruppo nazionale di Valutazione del Rischio Frode, dalla Agenzia per la Coesione Territoriale in data 29 novembre 2017.

La disciplina in materia è stata recentemente innovata dalla Direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018 (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea come L 156 del 19.06.2018). Tale Direttiva (c.d. "quinta direttiva antiriciclaggio") modifica la precedente quarta Direttiva UE 2015/849, recepita dall'Italia con il d.lgs. n. 90/2017.

Con questa quinta direttiva il Parlamento Europeo e il Consiglio dell'Unione Europea riconoscono giuridicamente l'esistenza delle valute virtuali e dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo posti dalle cripto-valute allo scopo di garantire la maggiore trasparenza *"delle operazioni finanziarie, delle società, dei trust e degli istituti giuridici affini"* e più in generale *"del contesto economico e finanziario dell'Unione"*.

Il d.lgs. n. 90 del 25 maggio 2017, con cui è stata recepita in Italia la quarta direttiva, aveva già assoggettato (in aderenza alle indicazioni della Commissione Europea del 5 luglio 2016) a norme antiriciclaggio i c.d. *exchange*, le piattaforme elettroniche che "introducono" al mondo delle cripto-valute e fornito la definizione di valuta virtuale, in maniera del tutto identica a quella fornita da Banca d'Italia nella Comunicazione del 30 gennaio 2015.

Il 2 febbraio 2018 il MEF ha posto in pubblica consultazione uno schema di decreto, che prevede l'obbligo di comunicazione al Ministero per chiunque sia interessato a svolgere sul territorio italiano l'attività di prestatore di servizi riguardanti l'utilizzo di valuta virtuale. In tale settore fortemente caratterizzato dalla transnazionalità la normativa italiana risulta comunque limitata dall'assenza di un'analoga regolamentazione da parte delle altre giurisdizioni estere. La quinta direttiva è stata recepita con d.lgs. n. 125/2019 che ha modificato ed aggiornato il d.lgs. 231/2007 in molti punti, dal trattamento delle valute virtuali, alla moneta elettronica, all'individuazione del titolare effettivo, fino ai poteri del Comitato di Sicurezza Finanziaria, delle autorità di vigilanza, della cooperazione internazionale tra le Unità di informazione finanziaria.

Con provvedimento del 23 aprile 2018 la UIF (Unità di Informazione Finanziaria – agenzia antiriciclaggio italiana, costituita con particolari garanzie di autonomia e indipendenza all'interno della Banca d'Italia stessa) ha elaborato istruzioni e indicatori di anomalia rivolti alle Pubbliche Amministrazioni, ora non più ricomprese tra i soggetti obbligati, ma tenute alla comunicazione all'Unità di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette. Le istruzioni della UIF disciplinano i presupposti, le modalità e il contenuto delle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette e stabiliscono la nomina di un soggetto gestore, delegato a valutare ed effettuare le comunicazioni. Gli indicatori di anomalia sono volti a ridurre i margini di incertezza delle valutazioni soggettive connesse alle comunicazioni di operazioni sospette e a contribuire al contenimento degli oneri e alla correttezza e omogeneità delle comunicazioni. Gli indicatori riguardano l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione e le modalità di richiesta o esecuzione dell'operazione stessa; tengono altresì conto delle specificità dei settori di attività (appalti e contratti pubblici, finanziamenti pubblici, immobili e commercio).

Le linee guida del Comitato di Sicurezza Finanziario (CSF) stabiliscono che le Pubbliche Amministrazioni procedano alla mappatura dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo e adottino procedure interne idonee a consentire la valutazione, la gestione e la mitigazione dei rischi, il reperimento dei dati e delle informazioni concernenti le operazioni sospette, la loro tempestiva comunicazione alla UIF, la massima riservatezza dei soggetti coinvolti nella comunicazione e l'omogeneità dei comportamenti. Le procedure di individuazione degli indicatori di anomalia rispetto ai rischi legati al riciclaggio sono

comprese nella valutazione dei rischi di corruzione, di cui al presente Piano ed inoltre sono valutate nell'ambito dello strumento di valutazione dei rischi di frode del PON Metro.

La medesima metodologia viene utilizzata per i progetti inseriti nel POR FSE Sardegna 2014- 2020/POR FESR Sardegna 2014-2020 agenda Urbana Investimento Territoriale Integrato "Is Mirrionis".

La prima fase del processo di gestione del rischio comporta l'individuazione (ricerca e descrizione) dei processi attuati all'interno dell'Ente al fine di individuare quelli potenzialmente a rischio di corruzione, secondo l'accezione ampia contemplata dalla normativa, dal PNA e relativi allegati e dal presente Piano.

La mappatura dei processi amministrativi è attività propria dei singoli dirigenti.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione svolge invece l'attività di coordinamento di tutte le operazioni di ricognizione, individuazione e catalogazione dei processi amministrativi, avvalendosi, per gli aspetti più operativi, del personale di supporto.

La mancata collaborazione (es.: manifestazione di indisponibilità a collaborare, rinvii non giustificati di incontri, superamento dei termini indicati a livello operativo, violazione degli indirizzi forniti dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione) da parte dei dirigenti comporta una loro responsabilità dirigenziale e disciplinare.

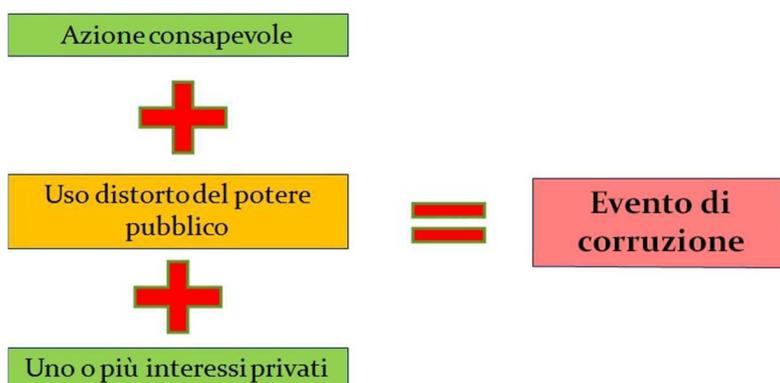
In particolare, occorre fare riferimento alle aree di rischio individuate dal PNA, che comprendono processi trasversali e potenzialmente riguardano tutte le aree organizzative. Questo in virtù del fatto che i processi non coincidono con il singolo procedimento, per i quali è disponibile invece il riepilogo nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale.

Nello specifico la mappatura deve individuare, per ciascuna area di rischio: i processi, le loro fasi, i controlli in essere e gli uffici in cui i processi hanno luogo.

E' opportuno ricordare che il concetto di *processo* è diverso da quello di *procedimento amministrativo*.

Processo	È l'insieme delle risorse strumentali e dei comportamenti che consentono di attuare un procedimento.
Procedimento	È una sequenza di atti (documenti) tra loro autonomi, scanditi nel tempo e destinati allo stesso fine, cioè all'emanazione di un provvedimento finale.

### Componenti di un evento di corruzione



### 13. L'identificazione del rischio

Per ciascun processo è necessario identificare e descrivere i possibili rischi, tenendo conto del contesto esterno e interno all'amministrazione, alla luce dell'esperienza concreta nella gestione dell'attività. I potenziali rischi sono intesi come comportamenti prevedibili che evidenziano una devianza dai canoni della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa per il conseguimento di vantaggi privati.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica (circolare n. 1/2013) ha proposto di definire la corruzione come *"l'abuso da parte di un soggetto del potere pubblico a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati"*. Quindi, gli eventi di corruzione da cercare, individuare e descrivere, sono dei comportamenti:

- messi in atto consapevolmente da un soggetto interno all'amministrazione;
- che si realizzano attraverso l'uso distorto delle risorse, delle regole e dei processi del Comune;
- finalizzati a favorire gli interessi privati a discapito degli interessi pubblici.

### 14. La valutazione del rischio

La valutazione del rischio consiste nell'identificazione, analisi e confronto dei rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

Si articola in tre fasi:

- identificazione degli eventi rischiosi e creazione di un registro nel quale riportare i rischi relativi a ciascun processo dell'Amministrazione;
- analisi del rischio mediante l'analisi dei fattori abilitanti (analisi dei fattori che agevolano il verificarsi di comportamenti corruttivi) e la stima del livello di esposizione al rischio;
- trattamento del rischio, ossia individuazione delle misure di prevenzione da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio.
- La metodologia utilizzata per la valutazione del rischio è quella prevista nel PNA 2019.

### 15. L'analisi del rischio

Una volta identificato il rischio, per ciascun processo organizzativo, si deve valutare la sua probabilità di realizzazione (*probabilità*) e pesare le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando *"probabilità"* e *"impatto"*.

### 16. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio di corruzione, sia nell'ambito dell'analisi del contesto interno, che del contesto esterno, deve essere supportata dall'applicazione di una metodologia scientifica di valutazione del rischio di corruzione, basandosi su un principio di prudenza e privilegiando un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo.

Il valore del rischio di un evento di corruzione, secondo la nuova metodologia di valutazione, va calcolato rilevando tenendo conto della probabilità che l'evento si verifichi in futuro e dell'impatto ossia del danno che produrrebbe qualora l'evento rischioso si verificasse.

La probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione, sarà stimata mediante la raccolta di elementi informativi, sia di natura oggettiva che soggettiva, relativi a nove variabili. Ciascuna variabile può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione:

INDICATORE DI PROBABILITA'			
N.	Variabile	Livello	Descrizione
1	<b>Discrezionalità:</b> focalizza il grado di discrezionalità nelle attività svolte o negli atti prodotti; esprime l'entità del rischio in conseguenza delle responsabilità attribuite e della necessità di dare risposta immediata all'emergenza	Alto	Ampia discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Medio	Apprezzabile discrezionalità relativa sia alla definizione di obiettivi operativi che alle soluzioni organizzative da adottare, necessità di dare risposta immediata all'emergenza
		Basso	Modesta discrezionalità sia in termini di definizione degli obiettivi sia in termini di soluzioni organizzative da adottare ed assenza di situazioni di emergenza
2	<b>Coerenza operativa:</b> coerenza fra le prassi operative sviluppate dalle unità organizzative che svolgono il processo e gli strumenti normativi e di regolamentazione che disciplinano lo stesso	Alto	Il processo è regolato da diverse norme sia di livello nazionale sia di livello regionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte sia del legislatore nazionale sia di quello regionale, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operative
		Medio	Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti, subisce ripetutamente interventi di riforma, modifica e/o integrazione da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono contrastanti. Il processo è svolto da una o più unità operative
		Basso	La normativa che regola il processo è puntuale, è di livello nazionale, non subisce interventi di riforma, modifica e/o integrazione ripetuti da parte del legislatore, le pronunce del TAR e della Corte dei Conti in materia sono uniformi. Il processo è svolto da un'unica unità operativa
3	<b>Rilevanza degli interessi</b>	Alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari

	<b>"esterni"</b> quantificati in termini di entità del beneficio economico e non ottenibile dai soggetti destinatari del processo	Medio	Il processo dà luogo a modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
		Basso	Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto scarso o irrilevante
4	<b>Livello di opacità del processo</b> , misurato attraverso solleciti scritti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, le richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", gli eventuali rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza	Alto	Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Medio	Il processo è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
		Basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", nei rilievi da parte dell'OIV in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
5	<b>Presenza di "eventi sentinella"</b> per il processo, ovvero procedimenti avviati dall'autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell'Ente o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame	Alto	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell'ultimo anno
		Medio	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni
		Basso	Nessun procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa nei confronti dell'Ente e nessun procedimento disciplinare nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni

6	<b>Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo/attività,</b> desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili (report)	Alto	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste
		Medio	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente o con lieve ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato ma trasmettendo nei termini le integrazioni richieste
		Basso	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure
7	<b>Segnalazioni, reclami</b> pervenuti con riferimento al processo in oggetto, intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo e-mail, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di <i>customer satisfaction</i> , avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio	Alto	Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi anni
		Medio	Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi anni
		Basso	Nessuna segnalazione e/o reclamo
8	<b>Presenza di gravi rilievi a seguito dei controlli interni di regolarità amministrativa</b> (art. 147-bis, c. 2, TUEL), tali da richiedere annullamento in autotutela, revoca di provvedimenti adottati, ecc.	Alto	Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi anni
		Medio	Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati
		Basso	Nessun rilievo o rilievi di natura formale negli ultimi anni
9	<b>Capacità dell'Ente di far fronte alle proprie carenze organizzative nei ruoli di responsabilità</b> (Dirigenti, PO) attraverso l'acquisizione delle corrispondenti figure apicali anziché l'affidamento di interim	Alto	Utilizzo frequente dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato o mancato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Medio	Utilizzo dell'interim per lunghi periodi di tempo, ritardato espletamento delle procedure per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti
		Basso	Nessun interim o utilizzo della fattispecie per il periodo strettamente necessario alla selezione del personale per ricoprire i ruoli apicali rimasti vacanti

Con riferimento all'indicatore di impatto, sono state individuate quattro variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione:

INDICATORE DI IMPATTO			
N.	Variabile	Livello	Descrizione
1	<b>Impatto sull'immagine dell'Ente</b> misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione o corruzione (sulla base delle informazioni acquisite dal RPCT)	Alto	Un articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione o corruzione
		Medio	Un articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione o corruzione
		Basso	Nessun articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione o corruzione
2	<b>Impatto in termini di contenzioso</b> , inteso come i costi economici e/o organizzativi per il trattamento del contenzioso	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero l'Ente in maniera consistente sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero l'Ente sia dal punto di vista economico sia organizzativo
		Basso	Il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi sarebbe di poco conto o nullo
3	<b>Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio</b> , inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi inerenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività dell'Ente	Alto	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti dell'Ente
		Medio	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti dell'Ente o risorse esterne
		Basso	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio
4	<b>Danno generato</b> a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo (controlli interni, controllo di gestione, audit) o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa)	Alto	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi comporterebbe costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente molto rilevanti
		Medio	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi comporterebbe costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente sostenibili

		Basso	Il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi comporterebbe costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente trascurabili o nulli
--	--	-------	---

Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) è stato quindi calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:

$$\text{Rischio (E)} = \text{Probabilità (E)} \times \text{Impatto(E)}.$$

Di seguito si rappresenta la matrice generale di calcolo del rischio:

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	ALTO
Alto	Medio	CRITICO
Medio	Alto	
Alto	Basso	MEDIO
Medio	Medio	
Basso	Alto	
Medio	Basso	BASSO
Basso	Medio	
Basso	Basso	MINIMO

## 17. Il trattamento del rischio

Il processo di gestione del rischio si conclude con la fase del trattamento.

Si tratta della fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi".

Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio".

In concreto, il trattamento è finalizzato a individuare e valutare misure per neutralizzare o ridurre il rischio di corruzione.

Fermo restando che Il RPCT deve stabilire le "priorità di trattamento" in base ai criteri in precedenza indicati, le misure generali e specifiche e la loro implementazione sono identificate nel PTPCT.

Il PTPCT contiene e prevede l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- la trasparenza, che costituisce oggetto del PTTI quale "sezione" del PTPCT. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori. Le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI;
- l'informatizzazione e l'automazione dei processi che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo nonché la tracciabilità documentale del processo decisionale, riducendo, quindi, il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase a rischio e azione;

- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

## **CAPO V LE CONTROMISURE**

### **18. Le misure obbligatorie**

#### **18.1 L'attuazione del Programma per la Trasparenza e l'Integrità**

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

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

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

Il 28 dicembre 2016, l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato la deliberazione numero 1310 sulle *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d. lgs. 97/2016"*.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".

Le misure per l'attuazione degli obblighi di trasparenza sono indicate nella seconda sezione del presente Piano, in cui sono individuati obiettivi, responsabili, tempistica e modalità di verifica dello stato di attuazione del programma.

Attuazione della misura anno 2020:

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Aggiornamento costante dei dati	Intero esercizio	dirigenti	Relazione aggiornamento dati (semestrale entro il 30/06/2020 e annuale entro il 30/11/2020)
Monitoraggio costante aggiornamento dati	almeno semestrali	Responsabile della Trasparenza e Prevenzione della Corruzione	Report semestrale al Nucleo di valutazione sul rispetto degli obblighi di trasparenza sul sito istituzionale
La misura nel 2020 è stata sostanzialmente attuata, seppure sussista qualche criticità che risulta evidenziata nello stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione			

Attuazione della misura anno 2021-2022-2023

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio sull'attuazione della trasparenza	Intero esercizio	Dirigenti	Relazione al RPCT, semestrale, entro il 10/07 dell'anno di riferimento e annuale entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

## 18.2 Il Codice di comportamento

In attuazione della delega conferitagli con la legge n. 190/2012 *"al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico"*, il Governo ha approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 16 aprile 2013, n. 62).

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

L'articolo 54 del decreto legislativo n. 165/2001 come sostituito dall'articolo 1, comma 44, della legge n. 190/2012 dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di Prevenzione della Corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Con delibera n. 75 del 24 ottobre 2013, l'ANAC ha definito le prime Linee guida generali in materia.

Il comune di Cagliari ha provveduto ad approvare un proprio Codice di Comportamento, integrativo di quello nazionale, con deliberazione della Giunta n. 293 in data 30/12/2013 e aggiornato con successiva deliberazione giuntale n. 86 del 21/07/2015.

In particolare, il vigente *"Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cagliari"*, ancorché non allegato al presente Piano, ne costituisce elemento essenziale e lo integra:

- indicando ai dipendenti i comportamenti da tenere nello svolgimento delle proprie funzioni e, per determinati aspetti, nei rapporti privati, minimizzando quelle zone grigie che separano i comportamenti certamente corretti da quelli rilevanti sotto il profilo penale;
- richiamando i dipendenti a curare la tracciabilità dei processi decisionali per agevolare le funzioni di controllo sulla legalità dei comportamenti;
- imponendo lo scrupoloso e tempestivo adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza e la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
- impegnando il dipendente al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano per la Prevenzione della Corruzione, a prestare piena collaborazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, a segnalare al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito.

La violazione degli obblighi di comportamento contenuti nel Codice, ivi compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di Prevenzione della Corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare a carico di dipendenti e dirigenti.

L'Ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del codice di comportamento è quello cui sono assegnate le funzioni in materia di procedimenti disciplinari, ai sensi dell'articolo 55-bis, comma 4, del d.lgs. 165/2001.

Poiché l'ANAC intende promuovere l'adozione di nuove Linee guida in materia, tanto di carattere generale quanto di carattere settoriale, si rende necessario attendere l'emanazione delle stesse prima di procedere ad una rivisitazione del codice vigente.

In attesa dell'emanazione delle Linee guida si ritiene necessario avviare, già dall'approvazione del presente Piano, una "mappatura" dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure del PTPCT.

Attuazione della misura, anno 2020:

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio sulla attuazione e rispetto del Codice	Intero esercizio	dirigenti	Relazione (semestrale entro il 30/06 annuale entro il 30/11)
Controlli a campione in ordine alla inserzione delle clausole di richiamo al codice di Comportamento	almeno semestrali	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verbalizzazione delle attività di controllo o altro tipo di evidenza
La misura nel 2020 è stata sostanzialmente attuata			

Attuazione della misura anno 2021-2022-2023

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio sull'attuazione e rispetto del Codice	Intero esercizio	Dirigenti	Relazione al RPCT annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine
Controlli a campione in ordine alla inserzione delle clausole di richiamo al codice di Comportamento	Almeno semestrali	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verbalizzazione delle attività di controllo o altro tipo di evidenza, specificante il numero dei contratti, scritture private e convenzioni sottoposte a controllo

### 18.3 Il monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi

L'articolo 1, comma 9, lett. e), della legge n. 190/2012, prevede l'obbligo di monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Ente.

L'articolo 6-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, inserito dall'articolo 1, comma 41, della legge n. 190/2012, prevede che *"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."*

Oltre agli indirizzi operativi per l'attuazione degli obblighi di comunicazione previsti dagli articoli 6 e 13 del DPR 16.04.2013, n. 62, il Codice di comportamento comunale ha dettato ulteriori disposizioni operative per far emergere possibili conflitti di interesse (art. 4 "Partecipazione ad associazioni e organizzazioni" e art. 5 "Comunicazione degli interessi finanziari") e previsto le modalità procedurali da seguire se vi sono i presupposti per l'astensione (si veda l'art. 6 "Obbligo di astensione").

L'articolo 42 del d. lgs. 18.04.2016, n. 50, Codice dei contratti pubblici, dà una chiara definizione del conflitto di interessi relativamente a tutte le procedure di gara. Infatti *"Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n.62."*

Per "conflitto di interessi", pertanto, si intende la situazione in cui un interesse secondario (privato o personale) interferisce o potrebbe tendenzialmente interferire, anche solo in via potenziale, creando una situazione di tensione tra l'interesse privato del pubblico dipendente e i doveri d'ufficio, nella quale il pubblico dipendente appare portatore di interessi afferenti alla sfera privata, che potrebbero indebitamente influenzare l'adempimento dei suoi doveri.

Il dipendente, oltre all'obbligo di astensione, la cui violazione può comportare l'illegittimità del provvedimento, ha il dovere di segnalare al dirigente l'esistenza di eventuali situazioni di conflitto, anche potenziale. Il dirigente valuta la situazione e decide se sussistano le condizioni per la partecipazione al procedimento da parte del dipendente. Nel caso in cui la situazione di conflitto sussista in capo al dirigente, la valutazione è demandata al Direttore generale, se nominato o, in caso negativo, al Segretario generale.

Per espressa previsione dell'articolo 77, comma 6, del codice dei contratti pubblici, l'articolo 42 si applica ai commissari e ai segretari delle commissioni giudicatrici, fatte salve le cause di incompatibilità e di astensione specificamente previste dal citato articolo 77.

L'Autorità ha approvato le linee guida n. 15 recanti "Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici" con deliberazione n. 494 del 05/06/2019. Alla luce delle nuove disposizioni, si ritiene di mantenere le misure di prevenzione relative al conflitto di interesse già previste dal PTPC per il complesso dei processi/procedimenti dell'Ente, potenziandone l'applicazione con l'espressa previsione del dovere di aggiornare l'informativa di cui all'art. 6 D.P.R. 62/2013 e richiamando i soggetti coinvolti nelle procedure di affidamento di contratti pubblici e nell'esecuzione del contratto ad una loro attenta osservanza, sia per quanto riguarda gli attori interni sia per quanto riguarda i concorrenti alle gare.

Attuazione della misura, anno 2020:

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio su attuazione misura (sussistenza fattispecie conflitto di interessi e conseguenti azioni)	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione dirigenti	Relazione su segnalazioni ricevute e misure adottate (semestrale entro il 30/06, annuale entro il 30/11)
La misura, nel 2020, è stata attuata in modo compiuto			

Attuazione della misura anno 2021-2022-2023

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio sulla sussistenza di fattispecie di conflitto di interessi e sull'adozione delle misure per la loro gestione.	Intero esercizio	Dirigenti/Direttore generale	Relazioni al RPCT sulle segnalazioni ricevute e sulle misure adottate, semestrale, entro il 30/06 e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

#### **18.4 Gli Incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti**

Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

La concentrazione di incarichi conferiti dall'Ente e, dunque, di potere decisionale, in capo ad un unico soggetto (dirigente o funzionario) aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata per scopi privati o impropri.

Inoltre, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi.

Peraltro, in altra direzione lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'Ente.

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione deve darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporta alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della Pubblica Amministrazione, nè situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichi l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Nel caso in cui un dipendente svolga incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato all'ente per essere destinato ad incremento del fondo del salario accessorio. L'omissione del

versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei Conti.

In caso di violazione della suddetta disposizione, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli e i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti non potranno avere rapporti contrattuali né affidamenti da parte dell'ente per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati.

Attuazione della misura, anno 2020:

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio attuazione della disciplina	Intero esercizio	Servizio Sviluppo Organizzativo, Risorse Umane, Cantieri Regionali/dirigenti	Relazione (semestrale entro il 30/06, annuale entro il 30/11)
La misura, nel 2020, è stata attuata in modo compiuto. I controlli sulle autocertificazioni rese, sono stati effettuati per il 100% di esse, come previsto nel PCPCT 2020-2022, tramite riscontri presso il casellario giudiziale e attraverso la consultazione del portale "Anagrafe Amministratori Locali e Regionali". Nel 2020 non risultano, comunque, segnalazioni su cause di inconferibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice			

Attuazione della misura anno 2021-2022-2023

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina	Intero esercizio	Dirigente del Servizio Risorse umane	Relazione al RPCT, semestrale, entro il 10/07 e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto dei termini previsti per le relazioni, con eventuale diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

### **18.5 L'inconferibilità, incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice**

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre, il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Infine, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Le disposizioni del decreto legislativo n. 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice.

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

La causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato all'incarico incompatibile.

I provvedimenti di conferimento degli incarichi danno conto della avvenuta verifica sulla sussistenza o meno di cause di inconfiribilità o di incompatibilità, anche mediante acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000.

L'autocertificazione viene acquisita per competenza dal Servizio Sviluppo Organizzativo e Risorse Umane per tutti gli incarichi in essere.

La dichiarazione di insussistenza di cause di inconfiribilità e di incompatibilità è pubblicata nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

Le situazioni di incompatibilità eventualmente emerse nel corso del rapporto sono segnalate al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che procederà a contestarle all'incaricato e all'Autorità che ha conferito l'incarico.

Attuazione della misura, anno 2020:

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio su attuazione misura (segnalazioni ricevute e conseguenti azioni, avvenuta pubblicazione delle dichiarazioni, verifiche a campione del 20% delle stesse)	Intero esercizio	Servizio Sviluppo Organizzativo e Risorse Umane	Relazione (semestrale entro il 30/06, annuale entro il 30/11)
La misura, nel 2020, è stata attuata in modo compiuto			

Attuazione della misura anno 2021-2022-2023

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina, con focus sulle segnalazioni ricevute e conseguenti azioni, sull'avvenuta pubblicazione delle dichiarazioni, sulle verifiche del 100% delle stesse	Intero esercizio	Dirigente del Servizio Risorse umane	Relazione al RPCT, semestrale, entro il 10/07 e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto dei termini previsti, con eventuale diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

### **18.6 L'Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro**

I dipendenti che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Ente, hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante su decisioni riguardanti determinate attività o procedimenti non possono

prestare attività lavorativa, a qualsiasi titolo, a favore dei soggetti destinatari delle attività o procedimenti sopra descritti per un triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Scopo della misura è quello di evitare che il dipendente pubblico possa abusare della posizione acquisita in seno alla Pubblica Amministrazione per ottenere condizioni di lavoro o incarichi vantaggiosi da parte di soggetti con i quali sia entrato in contatto in ragione dell'ufficio pubblico (divieto del c.d. *pantouflage*).

Come evidenziato dall'ANAC con l'Aggiornamento 2018 al PNA la formulazione normativa non è apparsa chiara e ha dato luogo a dubbi interpretativi, anche in relazione al soggetto competente all'accertamento della violazione e all'applicazione di sanzioni.

In ogni caso l'ANAC ha precisato che:

- il divieto si applica a tutti i dipendenti, anche legati da rapporto di lavoro a tempo determinato e ai soggetti con rapporto di lavoro autonomo;
- esso riguarda qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi;
- per dipendenti con poteri autoritativi e negoziali si intendono:
  - a. i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, tali poteri, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente;
  - b. tutti i dipendenti con potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (responsabile del procedimento, soggetti che rendono pareri, perizie, certificazioni, ecc.);
- per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali e autoritativi, sono da considerarsi in tale novero anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione.
- Del divieto, come già chiarito nel PNA 2013, nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 e nei bandi tipo adottati in attuazione del D.Lgs. 50/2016, si dà conto negli atti di organizzazione, mediante specifiche clausole, già elaborate, da inserire nei contratti individuali di lavoro nonché nei bandi e nei contratti di appalto di lavori, forniture e servizi. In particolare:
  - nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a qualunque titolo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, qualunque sia la causa di cessazione, presso soggetti privati destinatari dell'attività svolta dal pubblico dipendente con poteri decisionali;
  - nei contratti di assunzione già sottoscritti la clausola si intende inserita di diritto ex art. 1339 c.c.;
  - nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, parimenti, è inserita la clausola di cui sopra;
  - gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
  - i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con le Pubbliche Amministrazioni per i successivi tre anni e gli ex dipendenti che hanno svolto l'incarico hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi percepiti in ragione dell'affidamento illegittimo.

Attuazione della misura anno 2020:

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina (inserimento di apposite clausole negli atti di interesse e verifica a campione del 20% dichiarazioni rese)	intero esercizio	dirigenti	Relazione (semestrale entro il 30/06, annuale entro il 30/11)
Controlli a campione in ordine alla inserzione delle clausole	Almeno semestrali	Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza	Verbalizzazione delle attività di controllo o altro tipo di evidenza
La misura, nel 2020, è stata attuata in modo compiuto.			

Attuazione della misura anno 2021-2022-2023

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina, con focus sull'inserimento di apposite clausole negli atti di interesse e verifica a campione del 20% dichiarazioni rese	Intero esercizio	Dirigenti	Relazioni al RPCT, semestrale, entro il 10/07 e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto del termine, con eventuale diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine
Controlli a campione in ordine alla inserzione delle clausole negli atti di interesse	Almeno semestrali	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verbalizzazione delle attività di controllo o altro tipo di evidenza

### **18.7 La formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici**

La misura mira ad evitare la presenza di soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza, anche non definitiva, di condanna o sentenza di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel capo I del titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione), all'interno di organi amministrativi cui sono affidati peculiari poteri decisionali.

Tali soggetti:

- non possono far parte, neppure con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

- non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- non possono far parte di commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate, si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalla norma in commento l'Ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato.

Per quanto sopra è, pertanto, fatto obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa citata per:

- componenti commissione;
- responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio individuate dal presente Piano;
- dipendenti appartenenti alla categoria D e dirigenti.

Attuazione della misura anno 2020:

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Predisposizione di dichiarazioni e atti tipo per la nomina di Commissioni di gara, concorso etc	Ogni volta che si rende necessario	Dirigenti	Avvenuta predisposizione di schemi tipo
Monitoraggio della misura (verifica a campione del 20% dichiarazioni rese)	30/11/2019	Dirigenti	Relazione (semestrale entro il 30/06, annuale entro il 30/11)
La misura è stata attuata			

Attuazione della misura anno 2021-2022-2023

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio sull'attuazione della disciplina	Intero esercizio	Dirigenti	Report semestrale, entro il 10/07, annuale entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione	Verifica sul rispetto dei termini previsti per le relazioni, con eventuale diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

### 18.8 La tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblowing)

La legge 6 novembre 2012, n. 190 recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, con la previsione dell’art. 1, comma 51, ha recepito le raccomandazioni di organismi internazionali inserendo l’art. 54-bis nel decreto legislativo 30 marzo 2001, che garantisce una particolare tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti con lo scopo di favorire l'emersione delle fattispecie di illecito all'interno delle pubbliche amministrazioni, nota nei paesi anglosassoni come whistleblowing.

La legge 30 novembre 2017, n. 179, recante “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 14 dicembre 2017, n. 291, entrata in vigore dal 29 dicembre 2017, ha sostituito integralmente l'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Nell'allegato denominato “Allegato C - La tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblower), vengono stabilite le modalità di presentazione delle segnalazioni e le misure per garantire la riservatezza al segnalante.

Nel corso del 2021 si procederà all'utilizzo del software che verrà predisposto dal CED equivalente a quello messo a disposizione da ANAC.

Attuazione della misura anno 2020:

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio della misura	Intero esercizio con frequenza settimanale	Responsabile della Prevenzione Corruzione e della Trasparenza	Verbalizzazione
La misura, nel 2020, è stata attuata in modo compiuto.			

Attuazione della misura anno 2021-2022-2023

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Monitoraggio della misura	Intero esercizio con frequenza settimanale	Responsabile della Prevenzione Corruzione	Verbalizzazione
La misura, nel 2020, è stata attuata in modo compiuto.			

### 18.9 La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione

Tra i criteri organizzativi previsti nel PNA 2013-2016-2019 particolare attenzione merita la rotazione del personale.

Nel PNA 2016 e nel 2019, per le resistenze e le difficoltà attuative nella sua applicazione, trova una più compiuta disciplina.

Nel PNA 2016 e nell'allegato n. 2 al PNA 2019, la rotazione del personale viene considerata una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. In altri termini, la rotazione dei dipendenti negli incarichi affidati, ha quale obiettivo principale quello di ridurre il rischio che lo stesso dipendente, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti ed instaurando relazioni

sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

Da un altro lato, sempre secondo il PNA 2016, la rotazione può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

La rotazione, comunque, deve essere considerata in una logica di necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione, al fine di evitare che una continua rotazione o riorganizzazione delle strutture possa creare inefficienze o malfunzionamenti nella regolare attività dei servizi forniti agli utenti.

Il PNA 2016 distingue due tipi di rotazione: ordinaria e straordinaria.

### 18.9.1 La rotazione ordinaria

<b>Vincoli oggettivi</b>	<b>Note</b>
Formazione	Necessità di far acquisire ai dipendenti competenze professionali anche di tipo trasversale, al fine di rendere fungibili le funzioni in una pluralità di ambiti lavorativi. Prevedere periodi di affiancamento
Misure alternative alla rotazione (in caso di impossibilità ad attuarla)	Dove non sia possibile applicare la rotazione, è necessario che il personale non abbia il controllo esclusivo dei processi, potenziando ad esempio la trasparenza, mediante opportuno affiancamento di altri funzionari, suddividendo le attività istruttorie da quelle del provvedimento finale.
Attuazione	Al fine di evitare situazione di inefficienza, è fondamentale nell'elaborazione del piano prevedere specifici programmi di rotazione.
Informativa sindacale	Informativa alle organizzazioni sindacali.
Programmazione pluriennale	Individuazione delle aree a rischio e programmazione pluriennale della rotazione degli incarichi, calibrata in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni struttura (dimensione e relativa dotazione, qualità del personale addetto, modalità di funzionamento degli uffici, distribuzione del lavoro e delle mansioni).
Gradualità	Al fine di evitare rilevanti impatti organizzativi, è necessario, in considerazione delle aree a rischio più elevati, procedere in fasi successive (es. dai responsabili dei procedimenti, al personale a diretto contatto con il pubblico, ai funzionari e infine ai dirigenti).
Monitoraggio e verifica	Spetta al responsabile anticorruzione, indicare almeno a livello annuale le rotazioni effettuate, le difficoltà incontrate, la formazione attivata o da attivare.
Personale dirigenziale	Necessario un atto di indirizzo che stabilisca i criteri di rotazione e di conferimento in modo chiaro e trasparente.
Personale non dirigenziale	La rotazione potrà essere programmata all'interno o all'esterno dell'ufficio dirigenziale. Sarebbe utile ricorrere ad un interpello interno per le Posizioni Organizzative.
Esclusioni	Restano esclusi dalla rotazione i dipendenti inseriti negli uffici di staff del Sindaco e degli assessori.

<b>Vincoli soggettivi</b>	<b>Note</b>
Per tutto il personale	Le misure di rotazione devono essere compatibili con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati.

A tal fine, i criteri generali per la rotazione del personale vengono definiti come segue:

1. definizione del perimetro di applicazione della rotazione: la rotazione trova applicazione prioritariamente nelle aree a rischio corruzione. Al fine di garantire lo svolgersi della rotazione e limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo, la rotazione ordinaria interessa tutte le figure professionali di cui alla successiva lett. b);
2. individuazione delle figure professionali destinatarie della rotazione: dirigenti; titolari di posizioni organizzative e alte professionalità; responsabili di procedimento;
3. modalità e tempi dell'attuazione della rotazione: al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa e tenuto conto dell'impatto che la rotazione ha sulla struttura organizzativa, la stessa deve essere programmata secondo criteri di gradualità, nel senso che non può essere effettuata contestualmente la rotazione del dirigente con i titolari di posizione organizzativa né, in caso di più titolari di posizione organizzativa, di tutti questi;
4. permanenza massima nella medesima posizione: compatibilmente con le esigenze di continuità e buon andamento dell'azione amministrativa e nel rispetto dei criteri precedenti, la permanenza massima nella medesima posizione (che consiste nell'esame specifico di ogni singola posizione di lavoro e del periodo in cui la stessa è stata ricoperta dall'attuale titolare) è stabilita:
  - per i dirigenti: in 6 (sei) anni per le aree ad alto rischio di corruzione e in 10 (dieci) anni per le altre aree;
  - per i titolari di posizioni organizzative: in 6 (sei) anni per le aree ad alto rischio di corruzione e in 10 (dieci) anni per le altre aree;
  - per i responsabili di procedimento: in 6 (sei) anni per le aree ad alto rischio di corruzione e in 10 (dieci) anni per le altre aree;
5. incompatibilità incarichi e nomine: nel procedere alle nomine dei titolari di posizione organizzativa, il dirigente avrà cura di verificare che non sussistano rapporti di parentela e affinità almeno sino al secondo grado, vincoli di coniugio o di convivenza tra lui e i titolari di posizione organizzativa;

### **18.9.2 La rotazione straordinaria**

La rotazione straordinaria viene disposta obbligatoriamente nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. Sorge l'obbligo per l'amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. La misura si applica sia al personale dirigenziale che non dirigenziale. Però, mentre per il personale non dirigenziale la rotazione si traduce in un'assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, nel caso di personale dirigenziale la rotazione comporta la revoca dell'incarico dirigenziale e, se del caso, l'assegnazione di altro incarico dirigenziale.

I reati che comportano la rotazione obbligatoria sono quelli richiamati dal decreto legislativo n. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I "Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione", nonché quelli indicati nel decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 che, oltre ai citati reati, ricomprende un numero molto rilevante di gravi delitti, tra cui l'associazione mafiosa, quella finalizzata al traffico di stupefacenti o di armi, i reati associativi finalizzati al compimento di delitti anche tentati contro la fede pubblica e contro la libertà individuale.

Con l'Aggiornamento 2018 al PNA l'ANAC ha chiarito che:

- al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza:
  - a. dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti;
  - b. di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs.165/2001.
- la valutazione della condotta del dipendente va effettuata al momento della conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (art. 405-406 e sgg. Codice procedura penale) formulata dal pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).
- è auspicabile l'inserimento nei codici di comportamento dell'obbligo per i dipendenti di comunicare all'amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali.

Peraltro, resta la criticità relativa alla individuazione delle tipologie di reati in presenza dei quali si dà luogo alla rotazione straordinaria e sul punto l'Autorità intende intervenire con una specifica delibera.

^^^^

Nel corso dell'esercizio 2015 su n.ro 23 dirigenti c'è stata una rotazione di n. 7 dirigenti.

Invece, nel corso del 2016, anche in conseguenza della modifica della macrostruttura dell'ente e delle elezioni amministrative, su n. 22 dirigenti c'è stata una rotazione di n. 10 dirigenti.

Nel corso del 2017 non c'è stata alcuna rotazione.

Nel corso del 2018, anche se non in attuazione della rotazione prevista dal piano anticorruzione, la rotazione ha riguardato varie categorie e profili: cat. A n. 2; cat. B n. 12; cat. C n. 16; cat. D n. 13 e n. 5 Dirigenti.

Nel corso del 2019 la rotazione ordinaria ha riguardato le seguenti categorie e profili: 83 trasferimenti complessivi, di cui 2 dirigenti, 28 funzionari cat. D, 37 istruttori cat. C e 14 collaboratori cat. B, 2 ausiliari cat. A.

Nel corso del 2020, con ordine di servizio del Sindaco prot. n.11667 del 15 gennaio 2020 sono stati assegnati tutti gli incarichi dirigenziali successivi all'approvazione della nuova macrostruttura. Tale provvedimento ha comportato il cambio di incarico (rotazione) per 6 dirigenti.

## **19. La formazione del personale**

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

Come peraltro chiarito dalla magistratura contabile, le fattispecie di formazione obbligatoria, cioè espressamente prevista da disposizioni normative (quale l'ipotesi in esame), non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre, ai sensi dell'art. 6, comma 13, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010.

In considerazione della sempre più rapida evoluzione normativa e giurisprudenziale riguardante i diversi ambiti dell'agire amministrativo e la conseguente mancanza di adeguata "stabilizzazione" degli istituti giuridici da applicare, l'organizzazione di percorsi formativi costituisce, inoltre, un'esigenza

diffusa del personale finalizzata ad evitare anche "malfunzionamenti" e "illegittimità" inconsapevoli nell'operare.

Nell'ambito del piano annuale di formazione del personale, sono definite iniziative specifiche in materia di prevenzione della corruzione.

Il Piano di formazione anticorruzione, elaborato a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, sentiti i dirigenti dei Servizi, si articola su due livelli:

- un livello base generale, che coinvolge la totalità dei dipendenti, soprattutto sulle tematiche dell'etica e della legalità secondo un approccio valoriale, con interventi formativi, in particolare: sul Codice di Comportamento; sulla trasparenza; sulla corretta stesura degli atti amministrativi; sulle procedure relative all'affidamento di lavori, forniture e servizi; sugli incarichi; sui contratti; sul Piano di Prevenzione della Corruzione, sulla gestione documentale;
- un livello specifico, rivolto al Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed al suo staff, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo (Nucleo di Valutazione), ai dirigenti, ai funzionari ed eventuale altro personale addetto alle aree a rischio, con riferimento alle politiche e agli strumenti di prevenzione della corruzione.

Come negli anni precedenti, anche nel 2019 (vedasi Relazione annuale RPCT 2019), si è svolta una capillare formazione di carattere generale e specifica, rivolta alla totalità del personale dipendente, con contenuti adeguati alle diverse caratteristiche dei profili professionali operanti all'interno dell'amministrazione.

Nel triennio 2020-2022 proseguiranno le iniziative formative generali e specifiche secondo il Piano di formazione predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Sarà cura del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza individuare le tematiche oggetto degli interventi formativi.

I dirigenti possono concorrere a definire il fabbisogno formativo formulando proposte per la redazione del Piano di formazione, il quale viene aggiornato ogni anno per scorrimento su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e approvato contestualmente al piano di formazione generale del personale da parte della Giunta Comunale. Il piano della formazione del personale per il triennio 2020/2022 è stato adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. 5 del 29/01/2020.

Dell'attività di formazione e dei risultati conseguiti viene dato conto, oltre che sinteticamente nel presente atto, nella relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione sulla attuazione del PTPC.

Gli obiettivi primari del Piano di formazione saranno:

- a. implementazione di ulteriori percorsi formativi per i dipendenti che curano processi a maggior rischio corruzione e, in particolare, i contratti pubblici. In una materia così complessa e specialistica come quella degli appalti e degli affidamenti le competenze degli addetti richiedono necessariamente adeguati livelli di professionalità e specializzazione;
- b. continuare con iniziative di carattere specifico dedicate alle novità normative in materia di trasparenza, con particolare riferimento all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013;
- c. effettuare iniziative di carattere specifico, per il RPCT, i componenti dell'ufficio di supporto, i referenti anticorruzione e trasparenza, i dirigenti, con riferimento agli strumenti per la prevenzione della corruzione, la valutazione e la misurazione del rischio, e per assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico generalizzato (c.d. Foia).

Nel Piano, in via sperimentale, sono previsti, almeno per alcune categorie di dipendenti. interventi formativi on line, attraverso l'utilizzo di piattaforme tecnologiche che diano la possibilità di verificare l'apprendimento mediante test di autovalutazione.

## 20. Il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali

I procedimenti amministrativi di competenza dell'Ente sono raccolti in un elenco, nel quale sono riportati per ciascuna tipologia di procedimento, i dati e le informazioni di cui all'art. 35 del decreto legislativo n. 33/2013 (unità organizzativa, responsabile, termini per la conclusione, strumenti di tutela amministrativa e/o giurisdizionale, nome del soggetto a cui è attribuito, in caso di inerzia, il potere sostitutivo e modalità per attivare tale potere, etc...).

Il Servizio Sistemi Informativi, Informatici e Telematici ha elaborato un format per l'acquisizione informatizzata dei dati sui procedimenti secondo modalità che ne consentono la pubblicazione nel sito web istituzionale alla sezione "Amministrazione Trasparente", il tutto sulla base delle disposizioni dettate dal decreto legislativo n. 33/2013.

Purtroppo, l'elenco non è stato aggiornato e ciò pone qualche criticità non solo al fine degli adempimenti in tema di trasparenza, ma anche per l'analisi ai fini della valutazione e gestione del rischio.

I Servizi, nel corso del triennio 2021, dovranno verificare lo stato dei procedimenti ed elaborare un report/relazione indicante, con particolare evidenza per le attività a rischio:

- il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione, anche in termini percentuali rispetto al totale dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento;
- i tempi medi di conclusione dei procedimenti;
- i procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico di trattazione, con le relative motivazioni
- eventuali segnalazioni riguardanti il mancato rispetto dei tempi del procedimento;
- eventuali richieste di risarcimento danno o indennizzo a causa del ritardo;
- eventuali nomine di commissari ad acta o di interventi sostitutivi.
- eventuali patologie riscontrate riguardo al mancato rispetto dei tempi procedurali.

Il report/relazione è trasmesso semestralmente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Attuazione della misura anno 2020:

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
Analisi dei procedimenti e aggiornamento elenco (eventuale) - Monitoraggio della tempistica	30/06 intero esercizio	Dirigenti	Relazione dei dirigenti anche sulla tempistica procedimentale (semestrale entro il 30/06, annuale entro il 30/11)

Attuazione della misura anno 2021-2022-2023

<b>Fasi</b>	<b>Termini attuazione</b>	<b>Ufficio/Responsabile</b>	<b>Indicatori di Monitoraggio</b>
-------------	---------------------------	-----------------------------	-----------------------------------

Analisi e monitoraggio dei procedimenti e dei loro tempi, con aggiornamento elenco (eventuale)	Intero esercizio	Dirigenti	Relazione al RPC, semestrale, entro il 10/07/ e annuale, entro il 30/11
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto dei termini previsti, con eventuale diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine medesimo

## 21. Le azioni di sensibilizzazione e il rapporto con la società civile

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

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

A tal fine una prima azione consiste nel diffondere i contenuti del presente Piano mediante pubblicazione nel sito web istituzionale per la consultazione online da parte di soggetti portatori di interessi, sia singoli individui che organismi collettivi, ed eventuali loro osservazioni.

### Azioni

- Pubblicazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti annuali nel sito istituzionale;
- Idonea pubblicizzazione, anche attraverso comunicati stampa, del suddetto documento e di ogni iniziativa in tema di prevenzione della corruzione ritenuta di interesse per la collettività.

## CAPO VI Il sistema delle partecipazioni

### 22. Quadro normativo

Il D.Lgs n. 33/2013 e la Legge n. 190/2012 prevedono che la stessa disciplina in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza dettata per le pubbliche amministrazioni sia applicabile, in quanto compatibile, agli enti di diritto privato che svolgono attività di pubblico interesse, intendendo per tali sia quelli che svolgono tale funzione in virtù di un rapporto di controllo, sia quelli che svolgono la medesima attività in base ad un rapporto di partecipazione minoritaria.

Sulla scorta di tale previsione normativa, l'Autorità Nazionale Anticorruzione già con il Piano Nazionale Anticorruzione approvato con deliberazione n. 72 del 2013 aveva previsto l'applicazione di misure di prevenzione della corruzione negli enti di diritto privato in controllo pubblico e partecipati da pubbliche amministrazioni. A seguito delle modifiche normative introdotte dal D.L. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014, nonché della legge n. 214/2017, disciplinante il mercato e la concorrenza, l'A.N.A.C ha elaborato con deliberazione n. 1134 del 08/11/2017 le *"Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"*, con esclusione delle società quotate.

Le suddette linee guida, che hanno recepito le disposizioni del Testo Unico sulle Società Partecipate (D.Lgs n. 175/2016, noto anche con l'acronimo T.U.S.P.), muovono dalla consapevolezza che esse siano rivolte anche alle amministrazioni pubbliche vigilanti, in quanto competono, innanzitutto, ad esse gli stimoli di impulso alla applicazione della normativa de qua, in ragione dei poteri che esercitano nei confronti delle vigilate e dei legami di natura organizzativa, funzionale e finanziaria che sussistono fra vigilanti e vigilati. Per tale motivo le amministrazioni controllanti devono pubblicare i dati previsti dall'articolo 22 del D.Lgs 33/2013, rinviando al sito delle società o degli enti controllati per le ulteriori informazioni che questi sono tenuti a pubblicare, con riferimento a:

- tutti gli enti pubblici comunque istituiti, vigilati o finanziati per i quali abbiano poteri di nomina degli amministratori;
- tutte le società, controllate o anche solo partecipate;
- tutti gli enti di diritto privato in controllo pubblico oppure, anche se non in controllo, comunque costituiti o vigilati, nei quali siano riconosciuti alle medesime p.a. poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi.

Il quadro normativo scaturente dai vari interventi del legislatore fa emergere chiaramente la ragione di estendere le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza a tutti i soggetti che, a prescindere dalla loro natura giuridica, sono controllati dalle amministrazioni pubbliche, gestiscono denaro pubblico, svolgono funzioni pubbliche o attività di pubblico interesse e, quindi sono esposte agli stessi rischi cui sono soggette le amministrazioni pubbliche collegate<sup>18</sup>.

L'applicazione soggettiva della normativa in materia di corruzione e trasparenza va delineata distinguendo le società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni pubbliche (ai sensi dell'articolo 2359, comma 1, numeri 1 e 2, del codice civile), tenute al rispetto della normativa sia in relazione alla loro organizzazione che al complesso delle attività svolte, da quelle partecipate, in ragione del diverso grado di "partecipazione" delle pubbliche amministrazioni nei due diversi tipi società, le quali sono tenute agli obblighi in oggetto solo relativamente alle attività di pubblico interesse svolte.

Per quanto attiene alle società controllate<sup>19</sup>, le stesse sono esposte agli stessi rischi delle amministrazioni che le controllano, anche nel caso in cui la partecipazione, pur essendo frazionata tra più amministrazioni pubbliche, ne determina il mantenimento in mano pubblica. Ciò comporta che, a fortiori, la disciplina in oggetto sia applicabile alle società controllate anche se in forma congiunta.

Le società controllate devono pertanto:

1. attivare un sistema di controlli adeguati;
2. adottare un codice di comportamento dei dipendenti;
3. applicare le norme sull'inconferibilità degli incarichi in situazioni previste dalla Legge o di conflitto di interessi;
4. attuare una adeguata formazione su anticorruzione e trasparenza;
5. tutelare il dipendente che segnala illeciti;
6. procedere alla rotazione dei dipendenti o misure alternative;

---

<sup>18</sup> Cfr. Linee guida Anac, Deliberazione n. 1134/2017, pagina 7.

<sup>19</sup> Ossia, ai sensi dell'art. 2359 c.c., le società in cui la p.a. dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante nella medesima assemblea, nonché quelle il cui potere di controllo nasce dall'esistenza di particolari vincoli contrattuali indipendentemente dal possesso di partecipazioni o disponibilità di diritti di voto e le società in house.

7. effettuare un monitoraggio continuo;
8. costituire sul proprio sito web una apposita sezione denominata "Società trasparente" o, nel caso non abbia un sito internet, effettuare la pubblicazione sul dell'Amministrazione pubblica controllante.

Per dare attuazione alle diverse misure deve essere nominato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, il quale deve essere individuato in un soggetto non avente incarichi gestionali.

In merito, invece, alle società partecipate, come in precedenza individuate, il minor grado di controllo esercitato dall'amministrazione pubblica giustifica minori adempimenti sia per quanto attiene la prevenzione della corruzione che della trasparenza correlate all'attività di pubblico interesse svolta. Tali società sono tenute ad adottare un modello di organizzazione conforme a quanto disposto dal D.Lgs 231/2001, integrabile con l'adozione di altre misure volte a prevenire ulteriori fatti corruttivi, ma senza essere tenute ad elaborare un piano di prevenzione della corruzione né a nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione. Analogamente, in materia di trasparenza esse sono soggette alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 34, della legge 190/12 e dell'articolo 11, comma 3, del D.Lgs 33/2013, con la conseguenza che, limitatamente alle attività di pubblico interesse svolte, esse devono pubblicare nei propri siti web le informazioni relative:

- ai procedimenti amministrativi;
- al monitoraggio periodico del rispetto dei termini procedurali;
- ai costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche di produzione dei servizi erogati ai cittadini;
- alle autorizzazioni o concessioni;
- alla scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi;
- alle concessioni ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché all'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- ai concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale.

Restano escluse da tali obblighi quelli relativi alla propria organizzazione, alla nomina del Responsabile della trasparenza e all'adozione del Programma della trasparenza.

In merito, invece, agli enti di diritto privato diversi dalle società, occorre, anche in questo caso, distinguere quelli in posizione di controllo pubblico da quelli partecipati.

I primi, individuabili in particolare nelle associazioni e fondazioni, pur non essendo riconducibili ad una categoria unitaria, sono, in linea di principio, enti che hanno natura privatistica rispetto ai quali le amministrazioni pubbliche hanno poteri di controllo che consentono di esercitare una ingerenza sull'attività con carattere di continuità o un'influenza dominante sulle decisioni dell'ente. Il controllo pubblico viene configurato sulla base della sussistenza di tre categorie di requisiti:

- 1) disporre di un Bilancio superiore a € 500.000 (si ritiene sufficiente che uno dei due valori tra il totale dello attivo dello Stato Patrimoniale e il totale del valore della produzione del Conto Economico sia superiore a detto importo). Poiché possono esservi oscillazioni del suddetto valore, gli Enti sono comunque tenuti all'applicazione della normativa per almeno un triennio;
- 2) avere ottenuto per almeno due esercizi finanziari consecutivi (nell'ultimo triennio) un finanziamento maggioritario da parte di Pubbliche Amministrazioni quale rapporto tra contributi pubblici e valore della produzione. Per contributi pubblici devono intendersi sia i trasferimenti che i contributi di natura corrente e in conto capitale, sia i corrispettivi per la fornitura di beni e servizi verso la Pubblica Amministrazione e per l'erogazione di Servizi pubblici;

3) necessità che tutti i componenti dell'organo di indirizzo o del Consiglio di Amministrazione siano nominati o designati da pubbliche amministrazioni, anche nel caso in cui la designazione/nomina non sia di esclusiva pertinenza di una Pubblica Amministrazione.

Tali enti sono tenuti ad applicare la normativa sulla prevenzione della corruzione, adottando il relativo piano e nominando il Responsabile indipendentemente dal fatto che abbiano adottato il modello previsto dal D.Lgs 231/2001. Analogamente, gli enti di diritto privato in controllo pubblico devono assicurare la trasparenza sull'attività e sull'organizzazione, adottando il relativo programma e nominando il relativo Responsabile.

Infine, per quanto attiene agli enti di diritto privato partecipati, ovvero quelli non soggetti al controllo nel senso prima individuato, anche per essi persiste l'interesse generale alla prevenzione della corruzione ma senza l'obbligo di adottare il Piano di prevenzione della corruzione e il relativo Responsabile

Allo stesso modo di quanto già detto per le società a partecipazione minoritaria, in materia di trasparenza essi, limitatamente alle attività di pubblico interesse svolte, devono pubblicare nei propri siti web le stesse informazioni.

Restano escluse da tali obblighi quelli relativi alla propria organizzazione, alla nomina del Responsabile della trasparenza e all'adozione del Programma della trasparenza.

Anche gli enti pubblici economici sono tenuti ad applicare la normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, in quanto compatibile, rispettando i seguenti adempimenti:

1. adottare un PTPC o, nel caso di una già avvenuta adozione di un "modello 231", un documento unitario contenente le misure di prevenzione della corruzione proprie del "modello 231", oltre alle misure integrative previste dall'articolo 1, comma 2 bis, della legge 190/2012;
2. nominare un Responsabile della prevenzione e della corruzione che sia anche responsabile della trasparenza;
3. adottare le misure organizzative per programmare i flussi di dati ai fini della pubblicazione sul sito web nell'apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente";
4. assicurare la pubblicazione dei dati relativi all'organizzazione dell'ente e alla totalità delle attività svolte, tutte da ritenersi di pubblico interesse;
5. assicurare il diritto di accesso generalizzato ai dati e documenti non oggetto di obbligo di pubblicazione, con riferimento all'organizzazione e a tutte le attività svolte.

### **23. Il sistema delle partecipazioni del Comune di Cagliari**

Il processo di riordino degli Organismi partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni sembra aver trovato, almeno con riferimento alle partecipazioni aventi forma societaria, una sintesi nel Decreto Legislativo n°175 del 19 agosto 2016, recante "*Testo Unico in materia di Società a Partecipazione pubblica*".

Il Decreto, infatti, può essere considerato come il passo finale di una fitta ma spesso disomogenea e disorganica attività legislativa che nel corso degli anni ha interessato tale tipologia di Società.

Il Comune di Cagliari ha dato corso alle misure previste nel piano di razionalizzazione delle Società partecipate secondo quanto previsto dal Decreto Legislativo n° 175 del 19 agosto 2016.

Le partecipazioni del Comune di Cagliari, come di seguito esposto, comprendono anche Enti non aventi natura societaria.

**Numero delle partecipazioni al 01/01/2021**

Consorzi/Enti di diritto pubblico	4
Società di capitali	4

Il Comune di Cagliari partecipa direttamente nei seguenti 7 Organismi:

- *Consorzi/Enti di diritto pubblico:*
  - 1) Consorzio Parco Naturale Regionale Molentargius – Saline;
  - 2) Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari (CACIP);
  - 3) Ente di Governo dell’Ambito della Sardegna (E.G.A.S.);
  - 4) Fondazione Teatro Lirico di Cagliari.
- *Società:*
  - 1) Abbanoa S.p.A.;
  - 2) CTM S.p.A.;
  - 3) ITS Città Metropolitana S.c.a.r.l.;
  - 4) Società Ippica di Cagliari S.r.l. in liquidazione.

### **23.1 Consorzio Parco Naturale Molentargius – Saline (Ente regionale di diritto pubblico)**

Le finalità del Consorzio sono quelle definite nell'articolo 1 della Legge Regionale n°5 del 26 febbraio 1999 e consistono nella gestione unitaria del complesso degli ecosistemi del “Molentargius – Saline” facenti parte del Parco al fine di garantire, anche in considerazione della loro rilevanza internazionale, la conservazione e la valorizzazione delle risorse naturali, ambientali, storiche e culturali, la loro fruizione sociale, la promozione della ricerca scientifica e della didattica ambientale, nonché lo sviluppo delle attività economiche compatibili, in primo luogo di quelle connesse con la produzione del sale, quelle tradizionali, agricole, zootecniche, artigianali e turistiche e la riqualificazione ecologica degli insediamenti.

Ragione sociale	Consorzio Naturale Regionale Molentargius -Saline
Codice Fiscale/Partita Iva	92133380920 / 03831090927
Sito web	www.parcomolentargius.it
Capitale Sociale/Fondo di Dotazione	€ 4.048.683,00
Percentuali di partecipazione	Comune di Cagliari 45% Comune di Quartu Sant'Elena 45% Comune di Quartucciu 4% Città Metropolitana 3% Comune di Selargius 3%
Durata della società/Ente	Indeterminata

Funzioni attribuite/attività svolta-Attività di servizio pubblico affidate	Le finalità del Consorzio sono quelle definite nell'art. 1 della L.R. 26/02/1999 n. 5 e consistono nella gestione unitaria del complesso di ecosistemi del Molentargius -Saline facenti parte del Parco, garantendo, anche in considerazione della loro rilevanza internazionale, la conservazione e valorizzazione delle risorse naturali, ambientali, storiche e culturali, la loro fruizione sociale, la promozione della ricerca scientifica e della didattica ambientale, nonché lo sviluppo delle attività economiche compatibili, in primo luogo di quelle connesse con la produzione del sale, quelle tradizionali, agricole, zootecniche, artigianali e turistiche e la riqualificazione ecologica degli insediamenti.
Durata della partecipazione	Indeterminata
Oneri gravanti sul bilancio comunale	Nessuno
Numero rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo	1
Risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari (Ente in contabilità finanziaria)	2017: € 727.566,00
	2018: € 563.664,00
	2019: € 802.707,00

**Informazioni sullo stato economico-finanziario e sulla gestione al 31/12/2019 (dati desunti dall'ultimo Bilancio approvato)**

	<b>31/12/19</b>	<b>31/12/18</b>
Numero medio dei dipendenti	6	6
Spesa per il personale	€ 122.185,00	€ 108.139,00
Capitale sociale/Fondo di dotazione	€ 4.048.684,00	€ 4.048.684,00
Patrimonio Netto	€ 6.326.235,00	€ 5.523,53
Valore della produzione/Componenti positivi della gestione	€ 2.055.683,00	€ 1.804.839,00
Utile d'esercizio	€ 802.707,00	€ 563.664,00

**Incarichi di Amministratore e relativi trattamenti economici complessivi**

<b>CONSIGLIO DIRETTIVO</b>			
<b>Cognome</b>	<b>Nome</b>	<b>Qualifica/Ente di riferimento/Decorrenza incarico</b>	<b>Compenso lordo annuo</b>

Passino	Paolo	Presidente - Comune di Quartu S. Elena dal 21/03/2018	Nessuno
Contu	Sabrina	Consigliere - Comune di Cagliari dal 21/03/2018	Nessuno
Pistidda	Giovanni	Consigliere - Comune di Quartucciu dal 21/03/2018	Nessuno

### 23.2 Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari (CACIP) - Ente pubblico economico

Il Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari è uno dei primi Consorzi industriali sorti nell'Italia meridionale e, sin dalla sua costituzione, è stato braccio operativo ed esecutivo dello Stato e della Regione Autonoma della Sardegna, in delega o in concessione, per la realizzazione di opere pubbliche interessanti gli agglomerati dell'Area industriale di Cagliari. Il Consorzio gestisce l'Area industriale di Cagliari che si articola su tre zone di agglomerazione Elmas, Macchiareddu e Sarroch, per un totale di circa 9.244 ettari.

Ragione sociale	Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari (CACIP)
Codice Fiscale/Partita Iva	144980927
Sito web	www.cacip.it
Capitale Sociale/Fondo di Dotazione	€ 20.736,00
Percentuali di partecipazione	Comune di Cagliari 30% - Città Metropolitana 40% - Comuni di Assemini, Elmas, Decimomannu, Sestu, Capoterra, Sarroch, Uta 5% ciascuno
Durata della società/Ente	Fino al 31/12/2021
Funzioni attribuite/attività svolta-Attività di servizio pubblico affidate	Il Consorzio gestisce l'area industriale di Cagliari che si estende per un totale di circa 9.244 ettari
Durata della partecipazione	Fino al 31/12/2021
Oneri gravanti sul bilancio comunale	Nessuno
Numero rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo	1
Risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari (Ente in contabilità finanziaria)	2017: € 1.972.265,00
	2018: € 708.964,00
	2019: € 924.434,00

### Informazioni sullo stato economico-finanziario e sulla gestione al 31/12/2019 (dati desunti dall'ultimo Bilancio approvato)

	31/12/19	31/12/18
Numero medio dei dipendenti	36	35
Spesa per il personale	€ 3.049.685,00	€ 3.058.829,00

Capitale sociale/Fondo di dotazione	€ 20.736,00	€ 20.736,00
Patrimonio Netto	€ 52.758.548,00	€ 51.834.114,00
Valore della produzione/Componenti positivi della gestione	€ 19.864.906,00	€ 20.436.244,00
Utile d'esercizio	€ 924.434,00	€ 708.964,00

#### Incarichi di Amministratore e relativi trattamenti economici complessivi

<b>CONSIGLIO DIRETTIVO</b>			
<b>Cognome</b>	<b>Nome</b>	<b>Qualifica/Ente di riferimento/Decorrenza incarico</b>	<b>Compenso lordo annuo</b>
Mattana	Salvatore	Presidente Sindaco Comune di Sarroch dal 06/05/2019	€ 36.441,72
Truzzu	Paolo	Consigliere Sindaco Comune di Cagliari dal 19/06/2019	Gettone di presenza
Dessi	Francesco	Consigliere Delegato Sindaco Comune di Capoterra dal 17/12/2019	Gettone di presenza
Mameli	Stefano	Consigliere rappresentante della Città Metropolitana di Cagliari dal 19/12/2019	Gettone di presenza
Porru	Barbara	Consigliere rappresentante della Camera di Commercio di Cagliari dal 19/12/2019	Gettone di presenza

#### **23.3 Ente di governo dell'ambito della Sardegna (EGAS) - Ente pubblico istituito con legge regionale n. 4 del 4 febbraio 2015**

Spettano a E.G.A.S. le funzioni di organizzazione territoriale del Servizio Idrico Integrato come definito dalla parte terza, sezione terza, del Decreto Legislativo n°152 del 03 aprile 2006, e successive modifiche e integrazioni. E.G.A.S. è succeduto, a decorrere dal 1° gennaio 2015, in tutte le posizioni giuridiche ed economiche, attribuite alla gestione commissariale istituita ai sensi della Legge Regionale n°3 dell'8 febbraio 2013 (Soppressione dell'Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale della Sardegna - Norma transitoria, disposizioni urgenti in materia di Enti locali, di ammortizzatori sociali, di politica del lavoro e modifiche alla Legge Regionale n°1 del 12 novembre 2013), e successive modifiche ed integrazioni.

Ragione sociale	Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna (E.G.A.S.)
Codice Fiscale/Partita Iva	2865400929
Sito web	<a href="http://www.egas.sardegna.it">www.egas.sardegna.it</a>

Capitale Sociale/Fondo di Dotazione	€ 12.050.450,00
Percentuali di partecipazione	Comune di Cagliari 6,63%- la restante percentuale è suddivisa tra tutti i comuni della Sardegna
Durata della società/Ente	Indeterminata
Funzioni attribuite/attività svolta-Attività di servizio pubblico affidate	L'Ente svolge le funzioni di organizzazione e regolamentazione del servizio idrico integrato
Durata della partecipazione	Indeterminata
Oneri gravanti sul bilancio comunale	La quota di rappresentatività del Comune di Cagliari (ai sensi dell'art. 6 della legge istitutiva) al fine della contribuzione al fondo di dotazione per l'esercizio 2021 è stata determinata (in base alla popolazione e al territorio) in € 175.000,00
Numero rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo	Nessuno
Risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari (Ente in contabilità finanziaria)	2017: € 1.028.420,00
	2018: € 1.274.894,00
	2019: € 7.656.407,00

**Informazioni sullo stato economico-finanziario e sulla gestione al 31/12/2019 (dati desunti dall'ultimo Bilancio approvato)**

	<b>31/12/19</b>	<b>31/12/18</b>
Numero medio dei dipendenti	13	12
Spesa per il personale	€ 590.983,00	€ 862.609,00
Capitale sociale/Fondo di dotazione	€ 12.050.450,00	€ 12.050.450,00
Patrimonio Netto	€ 22.029.203,00	€ 14.372.796,00
Valore della produzione/Componenti positivi della gestione	€ 22.179.996,00	€ 17.652.839,00
Utile d'esercizio	€ 7.656.407,00	€ 1.274.894,00

**Incarichi di Amministratore e relativi trattamenti economici complessivi**

Ai sensi dell'articolo 7 della Legge Regionale n°4 del 4 febbraio 2015 il Comitato Istituzionale d'Ambito è composto dal Presidente della Regione (o da un suo delegato) e da 10 (dieci) Sindaci rappresentanti dei Comuni della Sardegna. Tra i componenti Sindaci viene individuato, per tre esercizi, il Presidente del Comitato. Gli incarichi sono gratuiti. Non è presente alcun rappresentante del Comune di Cagliari.

**23.5 Fondazione teatro lirico di Cagliari**

La Fondazione persegue:

- la diffusione dell'arte musicale realizzando, in Italia e/o all'estero, spettacoli lirici, di balletto concerti o comunque spettacoli musicali;
- la formazione dei quadri artistici e tecnici e l'educazione musicale della collettività;
- promuove la ricerca, anche in funzione di promozione sociale e culturale;
- provvede direttamente alla gestione dei teatri ad essa affidati.

Ragione sociale	Fondazione Teatro Lirico di Cagliari
Codice Fiscale/Partita Iva	156220923
Sito web	www.teatroliricodicagliari.it
Capitale Sociale/Fondo di Dotazione	€ 10.205.656,00
Percentuali di partecipazione	Comune di Cagliari 40%
Durata della società/Ente	Indeterminata
Funzioni attribuite/attività svolta-Attività di servizio pubblico affidate	Diffusione e sviluppo dell'arte musicale e gestione del Teatro Lirico di Cagliari
Durata della partecipazione	Indeterminata
Oneri gravanti sul bilancio comunale	Contributo ordinario di € 2.000.000,00
Numero rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo	2 ( Presidente e 1 Consigliere)
Risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari (Ente in contabilità finanziaria)	2017: € 1.182.373,00
	2018: € 1.746.156,00
	2019: € 1.170.650,00

**Informazioni sullo stato economico-finanziario e sulla gestione al 31.12.2019 (dati desunti dall'ultimo Bilancio approvato)**

	<b>31/12/19</b>	<b>31/12/18</b>
Numero medio dei dipendenti	242	296,5
Spesa per il personale	€ 14.705.437,00	€ 14.496.616,00
Capitale sociale/Fondo di dotazione	€ 10.205.656,00	€ 10.205.656,00
Patrimonio Netto	€ 15.945.870,00	€ 14.775.220,00
Valore della produzione/Componenti positivi della gestione	€ 23.703.783,00	€ 24.061.559,00
Utile d'esercizio	€ 1.170.650,00	€ 1.746.156,00

**Incarichi di Amministratore e relativi trattamenti economici complessivi**

<b>CONSIGLIO DIRETTIVO</b>			
<b>Cognome</b>	<b>Nome</b>	<b>Qualifica/Ente di riferimento/Decorrenza incarico</b>	<b>Compenso lordo annuo</b>

Tuzzu	Paolo	Presidente Sindaco Comune di Cagliari dal 07/08/2019	Nessuno
Farris	Giuseppe	Consigliere Regione Autonoma della Sardegna dal 20/02/2020	Nessuno
Calledda	Peppino	Consigliere Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo dal 20/02/2020	Nessuno
Coghe	Ferdinando	Consigliere Comune di Cagliari dal 20/02/2020	Nessuno
Sabiu	Giandomenico	Consigliere Consiglio di Indirizzo dal 20/02/2020	Nessuno

### 23.6 Abbanoa S.p.A.

Abbanoa S.p.A. è il Gestore unico del Servizio Idrico Integrato a seguito dell'affidamento "in house providing" avvenuto con Deliberazione n°25/2004 dell'Assemblea dell'Autorità d'Ambito, oggi Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna, in base a quanto disposto con la Legge Regionale di riforma del settore (L.R. n°4 del 4 febbraio 2015 e s.m.i.). Abbanoa S.p.A., nata il 22 dicembre 2005 dalla trasformazione di Sidris S.C.a.r.l. a seguito della fusione delle Società consorziate, è interamente partecipata da Enti pubblici, attualmente da 342 Comuni soci e dal socio Regione Autonoma della Sardegna.

Ragione sociale	ABBANO S.P.A.
Codice Fiscale/Partita Iva	2934390929
Sito web	www.abbanoa.it
Capitale Sociale/Fondo di Dotazione	€ 281.275.450,00
Percentuali di partecipazione	RAS 70% - Comune di Cagliari 6,31% (pari a n. 17.736.461 azioni. I restanti soci sono rappresentati da quasi tutti i comuni della Sardegna
Durata della società/Ente	Indeterminata
Funzioni attribuite/attività svolta-Attività di servizio pubblico affidate	Gestore del servizio idrico integrato esclusivamente nell'Ambito Territoriale Ottimale Unico della Sardegna
Durata della partecipazione	Sino al 31/12/2100
Oneri gravanti sul bilancio comunale	Nel bilancio comunale sono previsti gli stanziamenti per il pagamento dei consumi idrici delle diverse utenze comunali
Numero rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo	Nessuno

Risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari (Ente in contabilità finanziaria)	2017: € -3.094.445,00
	2018: € 4.875.489,00
	2019: € -10.627.436,00

**Informazioni sullo stato economico-finanziario e sulla gestione al 31.12.2019 (L'Assemblea dei soci nella seduta del 12.06.2019 ha espresso voto contrario al Bilancio presentato dal Consiglio di Amministrazione (I dati riportati in tabella sono comunque riferiti al progetto di bilancio presentato dal CdA)**

	<b>31/12/19</b>	<b>31/12/18</b>
Numero medio dei dipendenti	1316	1316
Spesa per il personale	€ 57.221.026,00	€ 57.450.798,00
Capitale sociale/Fondo di dotazione	€ 281.275.415,00	€ 281.275.415,00
Patrimonio Netto	€ 330.830.786,00	€ 341.458.222,00
Valore della produzione/Componenti positivi della gestione	€ 304.423.988,00	€ 292.087.625,00
Utile/Perdita d'esercizio	€ -10.627.436,00	€ 4.875.489,00

#### **Incarichi di Amministratore e relativi trattamenti economici complessivi**

<b>CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE</b>			
<b>Cognome</b>	<b>Nome</b>	<b>Qualifica/Ente di riferimento/Decorrenza incarico</b>	<b>Compenso lordo annuo</b>
Racugno	Gabriele	Presidente Nomina Assemblea dei soci del 12/06/2020	€ 55.000,00
Ferri	Fernando	Consigliere Nomina Assemblea dei Soci del 12/06/2020	€ 40.000,00
Piga	Franco	Consigliere Nomina Assemblea dei Soci del 12/06/2020	Compenso non percepibile in quanto soggetto in quiescenza

#### **23.7 C.T.M. S.p.A.**

CTM S.p.A. è una Società per Azioni a totale capitale pubblico, che esercita la sua principale attività nel settore del Trasporto Pubblico Locale (T.P.L.). Ritenuta strategica per le finalità istituzionali dell'ente quale soggetto deputato a realizzare una gestione che coniughi un efficiente servizio di trasporto

pubblico sul territorio cittadino con i criteri di mobilità sostenibile. I servizi offerti si articolano in due modalità di trasporto:

- autobus;
- filobus.

Ragione sociale	C.T.M. S.P.A.
Codice Fiscale/Partita Iva	142750926
Sito web	www.ctmcagliari.it
Capitale Sociale/Fondo di Dotazione	€ 24.529.000,00
Percentuali di partecipazione	Comune di Cagliari 67.50% - Comune di Quartu S.Elena 7,50% - Città Metropolitana di Cagliari 25%
Durata della società/Ente	Indeterminata
Funzioni attribuite/attività svolta-Attività di servizio pubblico affidate	Gestore del servizio idrico integrato esclusivamente nell'Ambito Territoriale Ottimale Unico della Sardegna
Durata della partecipazione	Sino al 31/12/2050
Oneri gravanti sul bilancio comunale	Nel bilancio comunale sono previsti gli stanziamenti per il contratto di servizio per la gestione e la manutenzione di impianti inerenti la mobilità cittadina e per la riduzione del costo degli abbonamenti per persone in grave disagio economico
Numero rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo	3 (il Presidente e 2 Consiglieri)
Risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari (Ente in contabilità finanziaria)	2017: € 494.779,00
	2018: € 1.463.636,00
	2019: € 2.179.124,00

**Informazioni sullo stato economico-finanziario e sulla gestione al 31.12.2019 (dati desunti dall'ultimo Bilancio approvato)**

	<b>31/12/19</b>	<b>31/12/18</b>
Numero medio dei dipendenti	819	776
Spesa per il personale	€ 36.164.633,00	€ 35.781.990,00
Capitale sociale/Fondo di dotazione	€ 24.529.000,00	€ 24.529.000,00
Patrimonio Netto	€ 52.803.652,00	€ 50.624.528,00
Valore della produzione/Componenti positivi della gestione	€ 64.487.901,00	€ 63.037.324,00
Utile/Perdita d'esercizio	€ 2.179.124,00	€ 1.436.636,00

## Incarichi di Amministratore e relativi trattamenti economici complessivi

<b>CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE</b>			
<b>Cognome</b>	<b>Nome</b>	<b>Qualifica/Ente di riferimento/Decorrenza incarico</b>	<b>Compenso lordo annuo</b>
Porrà	Roberto	Presidente Comune di Cagliari Nomina Assemblea dei Soci del 09/08/2018	€ 29.753,48
Loddo	Antonella	Consigliere Città Metropolitana di Cagliari Nomina Assemblea dei Soci del 09/08/2020	€ 16.063,90
Manca	Barbara	Consigliere Comune di Cagliari Nomina Assemblea dei Soci del 09/08/2018	€ 16.063,90
Lai	Renato	Consigliere Comune di Cagliari Nomina Assemblea dei Soci del 09/08/2018	€ 16.063,90
De Campus	Giancarlo	Consigliere Comune di Quartu S. Elena Nomina Assemblea dei Soci del 09/08/2018	€ 16.063,90

### 23.8 ITS Città Metropolitana S.C.a.r.l.

La Società sta realizzando il "Sistema di sviluppo integrato della piattaforma telematica di ausilio alla mobilità nei centri dell'area vasta di Cagliari" - ammesso a finanziamento nell'ambito del bando POR quadriennio 2003 - 2006, asse VI "Reti e nodi di servizio", MIS.6.2: "Accessibilità e governo della mobilità nei maggiori contesti urbani" il progetto è stato approvato e finanziato dalla Regione Sardegna.

<b>Ragione sociale</b>	<b>ITS Citta Metropolitana S.C.a.r.l.</b>
Codice Fiscale/Partita Iva	3074540927
Sito web	www.itsareavasta.it
Capitale Sociale/Fondo di Dotazione	€ 105.000,00

Percentuali di partecipazione	Comune di Cagliari 34,01% - Comune di Quartu S.Elena 15,19% - Città Metropolitana di Cagliari 4,76% Comune di Selargius 5,60% - C.T.M. 27,29% - Comune di Monserrato 4,59% - Comune di Elmas 3,45% - Comune di Assemini 2,86% - Comune di Decimomannu 2,25%
Durata della società/Ente	Sino al 31/12/2050
Funzioni attribuite/attività svolta-Attività di servizio pubblico affidate	La società ha scopo consortile e svolge funzioni di house providing con particolare riferimento ai servizi di mobilità attraverso la progettazione, realizzazione e gestione di sistemi ITS
Durata della partecipazione	Sino al 31/12/2050
Oneri gravanti sul bilancio comunale	Nel bilancio comunale sono previsti gli stanziamenti per le prestazioni di servizi per l'utilizzo della piattaforma telematica della mobilità e per il contributo in c/esercizio per le spese ordinarie della gestione
Numero rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo	Nessuno
Risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari (Ente in contabilità finanziaria)	2017: € 0,00
	2018: € 0,00
	2019: € 0,00

**Informazioni sullo stato economico-finanziario e sulla gestione al 31.12.2019 (dati desunti dall'ultimo Bilancio approvato)**

	<b>31/12/19</b>	<b>31/12/18</b>
Numero medio dei dipendenti	3	3
Spesa per il personale	€ 92.023,00	€ 119.413,00
Capitale sociale/Fondo di dotazione	€ 105.000,00	€ 105.000,00
Patrimonio Netto	€ 107.992,00	€ 107.990,00
Valore della produzione/Componenti positivi della gestione	€ 2.961.674,00	€ 2.676.773,00
Utile/Perdita d'esercizio	€ 0,00	€ 0,00

## Incarichi di Amministratore e relativi trattamenti economici complessivi

<b>CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE</b>			
<b>Cognome</b>	<b>Nome</b>	<b>Qualifica/Ente di riferimento/Decorrenza incarico</b>	<b>Compenso lordo annuo</b>
Useli	Bruno	Amministratore Unico dal 14/02/2020	€ 9.600,00

### 23.9 Società Ippica di Cagliari S.r.l. in liquidazione

La Società ha per oggetto la promozione e lo sviluppo del cavallo sardo e dello sport ippico in Sardegna. La Società gestisce l'ippodromo di Cagliari e le strutture sportive esistenti sui terreni di proprietà. Promuove e gestisce scuole ippiche per l'insegnamento dell'equitazione.

Ragione sociale	Società Ippica di Cagliari in liquidazione
Codice Fiscale/Partita Iva	80011290923 / 01307460921
Sito web	www.ippodromocagliari.it
Capitale Sociale/Fondo di Dotazione	€ 257.112,00
Percentuali di partecipazione	Comune di Cagliari 69,57% - Camera di Commercio Industria e Artigianato di Cagliari 16,06% - Agris 14,37%
Durata della società/Ente	Sino al 31/12/2050
Funzioni attribuite/attività svolta-Attività di servizio pubblico affidate	La società ha per oggetto la promozione e lo sviluppo del cavallo sardo e dello sport ippico in Sardegna. Favorisce l'allevamento di cavalli da sella e lo svolgimento delle manifestazioni sportive equestri
Durata della partecipazione	Sino alla conclusione della procedura di scioglimento
Oneri gravanti sul bilancio comunale	Non sussistono convenzioni di servizi in essere con la Società
Numero rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo	Il Liquidatore
Risultati di bilancio degli ultimi tre esercizi finanziari (Ente in contabilità finanziaria)	2017: € -130.016,00
	2018: € -246.773,00
	2019: € -112.101,00

**Informazioni sullo stato economico-finanziario e sulla gestione al 31.12.2019 (dati desunti dall'ultimo Bilancio approvato)**

	<b>31/12/19</b>	<b>31/12/18</b>
Numero medio dei dipendenti	1	2
Spesa per il personale	€ 50.026,00	€ 69.716,00
Capitale sociale/Fondo di dotazione	€ 257.112,00	€ 257.112,00
Patrimonio Netto	€ 535.492,00	€ 647.591,00
Valore della produzione/Componenti positivi della gestione	€ 212.379,00	€ 217.597,00
Utile/Perdita d'esercizio	€ - 112.101,00	€ - 246,773,00

<b>CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE</b>			
<b>Cognome</b>	<b>Nome</b>	<b>Qualifica/Ente di riferimento/Decorrenza incarico</b>	<b>Compenso lordo annuo</b>
Leone	Luigi	Liquidatore - Comune di Cagliari dal 26/01/2018	€ 13.982,76 oltre accessori di legge

<b>Compagnie sociali degli Enti partecipati al 31 dicembre 2020</b>		
<b>Denominazione</b>	<b>Soci</b>	<b>% quota di partecipazione</b>
Consorzio Parco Molentargius Saline	Comune di Cagliari	45
	Comune di Quartu Sant'Elena	45
	Città Metropolitana di Cagliari	3
	Comune di Quartucciu	4
	Comune di Selargius	3
Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari (CACIP)	Città Metropolitana di Cagliari	4
	Comune di Cagliari	30
	Comune di Assemini	5
	Comune di Capoterra	5
	Comune di Elmas	5
	Comune di Sarroch	5
	Comune di Sestu	5
Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna (E.G.A.S.)	Comune di Cagliari	6,63
	Tutti gli altri Comuni della Sardegna	93,37
Fondazione Teatro Lirico di Cagliari	Comune di Cagliari	40
	Regione Autonoma della Sardegna	20
	Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo	20

	Soci privati	20
Abbanoa S.p.A.	Regione della Sardegna	70,94
	Comune di Cagliari	6,31
	Tutti gli altri Comuni della Sardegna	22,75
CTM S.p.A.	Comune di Cagliari	67,50
	Città Metropolitana di Cagliari	25
	Comune di Quartu Sant'Elena	7,50
ITS Città Metropolitana S.C.a.r.l.	Città Metropolitana di Cagliari	4,76
	Comune di Cagliari	34,01
	Comune di Quartu Sant'Elena	15,19
	Comune di Elmas	3,45
	Comune di Selargius	5,61
	Comune di Monserrato	4,59
	Comune di Assemini	2,85
	Comune di Decimomannu	2,25
	CTM S.p.A.	27,29
Società Ippica di Cagliari S.r.l. in liquidazione	Comune di Cagliari	69,57
	C.C.I.A.A. di Cagliari	16,06
	Agris Sardegna	14,37

Sia gli Enti di diritto privato partecipati da Pubbliche Amministrazioni o in controllo pubblico che gli Enti pubblici economici sono destinatari delle misure di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza previste dalla legge n. 190 del 2012. Tutti i Soggetti sopraindicati sono, infatti, tenuti all'attuazione delle disposizioni dei decreti legislativi nn. 33/2013 e 39/2013, emanati in attuazione della sopra citata legge. L'evidente *ratio* è quella di estendere le misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza e i relativi strumenti di programmazione a soggetti che, indipendentemente dalla natura giuridica, sono controllati dalle Amministrazioni pubbliche, si avvalgono di risorse pubbliche, svolgono funzioni pubbliche o attività di pubblico interesse.

Spetta alle Amministrazioni che vigilano, partecipano e controllano tali Enti, promuovere l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, ciò a cui non fa eccezione il comune di Cagliari le cui partecipate sono soggette agli specifici obblighi in materia.

Il Comune, infatti, vigila sull'osservanza delle norme sulla trasparenza, effettuando, qualora opportuno, segnalazioni alla partecipata della quale riscontri la non piena conformità agli obblighi legislativi, fermo restando che il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nominato in ciascun Ente/società è direttamente garante e soggiace alle eventuali sanzioni previste dalla normativa di settore. Nell'attuazione di quest'ultima gli organismi partecipati, nell'attività di adattamento delle specifiche prescrizioni alle singole realtà, possono apportare gli opportuni aggiustamenti secondo le indicazioni fornite nella determinazione ANAC n. 8/2015.

Da segnalare che con particolare riferimento alle società si impone il rafforzamento dei presidi anticorruzione ai sensi del decreto legislativo n. 231/2001. Peraltro, l'ambito di applicazione della legge n. 190/2012 e quello del decreto appena citato, nonostante l'analogia di fondo dei due sistemi, non coincide. Infatti, pur essendo entrambi finalizzati a prevenire la commissione di reati nonché ad esonerare da responsabilità gli organi preposti qualora le misure adottate siano adeguate, sussistono,

infatti, significative differenze. In particolare, quanto alla tipologia dei reati da prevenire, il decreto legislativo n. 231/2001 ha riguardo ai reati commessi nell'interesse o a vantaggio della Società o che comunque siano stati commessi anche e nell'interesse di questa, diversamente la legge n. 190/2012 è volta a prevenire anche reati commessi in danno della società.

Ad oggi, tra le società partecipate, solo Abbanoa Spa ha adottato il modello previsto dal decreto legislativo n. 231/2001; CTM Spa, invece, sta portando a conclusione la sua implementazione.

Quanto sopra deve intendersi riferito anche alle partecipazioni indirette; si ritiene, infatti, che l'Amministrazione è tenuta a promuovere l'applicazione dei principi, delle disposizioni e degli adempimenti anticorruzione e trasparenza nonché del modello ex decreto legislativo n. 231/2001 attraverso gli enti/società direttamente partecipati.

## 24. Azioni

Promuovere l'attivazione, da parte dei soggetti controllati/partecipati, delle misure previste dalla normativa vigente in materia di trasparenza ed anticorruzione secondo le indicazioni fornite dall' ANAC.

Ad avviso dell'ANAC spetta alle amministrazioni pubbliche che vigilano, partecipano e controllano gli enti di diritto privato e gli enti pubblici economici:

- promuovere l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte di tali enti in ragione dei poteri che le amministrazioni esercitano nei confronti degli stessi ovvero del legame organizzativo, funzionale o finanziario che li correla (determinazione n. 8/2015 pag.5);
- dare impulso e vigilare sulla nomina degli RPCT e sull'adozione delle misure di prevenzione anche integrative del «modello 231», ove adottato, anche con strumenti propri del controllo quali atto di indirizzo rivolto agli organizzative etc. (Determinazione ANAC n. 1134 del 08/11/2017 contenente «Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»)

## 25. Soggetti responsabili

- il dirigente del Servizio Controllo strategico, Controllo di gestione Società partecipate e Controllo Analogo;
- RPCT con riferimento all'eventuale segnalazione all'ANAC;
- Attuazione della misura nell'anno 2021

Fasi	Termini attuazione	Ufficio/Responsabile	Indicatori di Monitoraggio
Monitoraggio sull'osservanza delle norme sull'anticorruzione e trasparenza	Semestrale	Servizio Controllo strategico, Controllo di gestione, Società partecipate e Controllo Analogo	Verbalizzazione delle attività di controllo o altro tipo di evidenza entro il mese successivo al semestre
Stimolo e verifica dell'attività di monitoraggio	Intero esercizio	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	Verifica sul rispetto dei termini previsti per le relazioni, con diffida ad adempiere, entro 20 giorni dalla decorrenza del termine

## **CAPO VII**

### **Le misure ulteriori e trasversali**

#### **26. La mappatura dei processi**

All'inizio di quest'anno è stata ultimata la procedura di mappatura di tutti i processi dell'Ente secondo la nuova metodologia. Il monitoraggio svolto nel corso dell'anno 2020 in ordine all'attuazione del PTPCT manifesta la mappatura della quasi totalità dei processi a rischio, nonché di parte dei restanti processi dei diversi servizi comunali. Sarebbe auspicabile avvalersi del supporto di appositi applicativi gestionali per l'ottimale gestione dei processi.

L'allegato "A" al presente Piano contiene la mappatura integrale dei processi. Quanto al livello di approfondimento della mappatura, lo stesso si conforma alle indicazioni dell'ANAC. Tenuto conto della quantità dei dati elaborati, la prima versione della mappatura secondo la nuova metodologia, è da intendersi provvisoria e soggetta a revisione ai fini dell'efficientamento e razionalizzazione della stessa, specie con riferimento all'individuazione delle fasi e azioni, anche in funzione di correggere eventuali duplicazioni ed errori materiali.

#### **27. L'informatizzazione e standardizzazione degli atti/procedimenti - Predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate**

L'informatizzazione del procedimento di formazione delle decisioni che sfociano nei diversi provvedimenti amministrativi (deliberazioni degli organi collegiali, determinazioni dirigenziali, ordinanze, decreti, autorizzazioni, concessioni ...) costituisce un indubbio strumento di contrasto del fenomeno corruttivo. Esso, infatti, garantisce la tracciabilità completa delle operazioni e dei tempi contenendo al massimo il rischio di fenomeni corruttivi portati a compimento attraverso la manipolazione dei tempi e/o delle fasi procedurali.

Inoltre, l'informatizzazione favorisce la standardizzazione dei processi assicurando uniformità e trasparenza all'azione amministrativa che, svolgendosi in un quadro normativo complesso e per certi versi farraginoso, è facilmente esposta a fenomeni devianti che possono sfociare in fatti corruttivi.

La complessità, farraginosità, ampiezza e incertezza del quadro normativo possono costituire terreno di coltura di comportamenti devianti. Si rende quindi necessario adottare misure specifiche che forniscano interpretazioni predefinite delle norme e linee di comportamento che orientino e guidino l'azione della struttura organizzativa e l'esercizio delle funzioni.

In questo senso, la standardizzazione delle procedure e la stesura e pubblicazione di linee guida, assicurando trasparenza e tracciabilità delle decisioni e dei comportamenti, contribuiscono a migliorare la qualità dell'azione amministrativa e a rendere conoscibile e comprensibile da parte dei cittadini e dei fruitori il "modus operandi" dell'Ente, determinando il presupposto indispensabile per impedire violazioni della regolarità amministrativa su cui possano innestarsi fenomeni corruttivi; inoltre essa può costituire un elemento determinante per condividere all'interno degli uffici prassi operative note alla generalità degli addetti e come tale facilitare anche gli interventi di rotazione.

## **28. Il controllo sulla regolarità degli atti amministrativi**

In stretta connessione con il Piano di Prevenzione della Corruzione, il sistema dei controlli interni, in particolare il controllo successivo di regolarità amministrativa, riveste un ruolo rilevante sotto il profilo delle azioni di contrasto ai fenomeni corruttivi, con le quali si integra, fornendo un utile contributo nella fase dinamica di identificazione dei rischi e di verifica della efficacia delle misure di contrasto.

Un rapporto di complementarità lega la funzione di presidio della legittimità dell'azione amministrativa a quella di prevenzione del fenomeno della corruzione ed in generale dell'illegalità, poiché il rispetto delle regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumenti di prevenzione in quanto contrastano la formazione di un humus favorevole all'attecchimento e allo sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti.

È stato costituito pertanto un Ufficio unico, in staff al Segretario Generale, per l'attuazione del sistema dei controlli successivi di regolarità amministrativa, secondo la disciplina regolamentare adottata dal Consiglio comunale e per la predisposizione del piano di azioni per la prevenzione della corruzione e la vigilanza sulla sua attuazione.

## **29. Contenimento della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività**

Le dimensioni dell'ente, la diversificazione delle attività svolte dai vari servizi e la molteplicità delle sedi sul territorio favoriscono, di fatto, una problematica disomogeneità nella trattazione delle pratiche aventi lo stesso contenuto.

L'obiettivo è ristabilire una coerenza diffusa dell'attività di tutti i servizi mediante circolari o direttive interne, sfruttando al meglio la rete informatica, in particolare l'intranet, e avendo cura che anche le informazioni vengano semplificate e razionalizzate. Emanazione di provvedimenti con motivazioni precise e complete.

L'art. 3 della legge 8 agosto 1990, n. 241, dispone che ogni provvedimento amministrativo deve essere motivato.

La motivazione consiste nella enunciazione dei presupposti e dei motivi su cui si fonda un determinato provvedimento amministrativo e può essere divisa in due parti: l'esposizione delle circostanze di fatto e di diritto, ossia dei suoi presupposti e l'esposizione dei motivi in senso stretto più precisamente del percorso logico-giuridico che ha presieduto e condotto ad un determinato provvedimento.

Come misura anticorruzione, in alcuni casi, rappresenta l'unico elemento che consente, se sviluppato e pienamente utilizzato di frapporre un deterrente alla genericità elusività ed arbitrarietà degli atti.

La presenza della motivazione, peraltro, costituisce un preciso parametro di valutazione anche nell'ambito del sistema dei controlli interni.

## **30. I Protocolli di Legalità – Patti di integrità**

Al fine del rafforzamento e del promovimento dell'integrità nell'agire pubblico e nella società civile, da tempo, gli Enti pubblici e le Istituzioni sono chiamati a intervenire in maniera sempre più incisiva, particolarmente in alcuni settori singolarmente esposti alla penetrazione del fenomeno corruttivo come, ad esempio, quello delle pubbliche commesse, il tutto attraverso l'adozione di misure *ad hoc*, tra le quali si inseriscono anche i Protocolli di Legalità.

Nello specifico, essi costituiscono strumenti che l'Ente/Istituzione adotta al fine di disciplinare i propri comportamenti e quelli degli operatori economici e del personale, sia interno che esterno, nell'ambito delle procedure di affidamento e gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture di cui al decreto

legislativo n.50/2006. I Protocolli, infatti, stabiliscono sostanzialmente l'espreso impegno anticorruzione di non offrire, accettare o richiedere somme di danaro o qualsiasi altra ricompensa o vantaggio o beneficio, sia in forma diretta che indiretta, oltre alla reciproca e formale obbligazione delle parti di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, ciò che sinteticamente si declina in maniera varia nel generale divieto di compiere atti limitativi o distorsivi della concorrenza.

In particolare, la partecipazione alle procedure di gara e l'iscrizione in eventuali altri elenchi e/o albi detenuti dall'Ente viene subordinata all'accettazione vincolante del Protocollo di Legalità che, peraltro, deve trovare necessaria applicazione anche con riferimento ai contratti di subappalto.

Il Comune di Cagliari, condividendo lo spirito etico sotteso allo strumento e nella convinzione che esso possa contribuire a rafforzare la cultura della buona amministrazione ed il senso dei giusti comportamenti e procedure, adotta, per l'economia del procedimento e per non ingenerare sovrapposizioni, il modello di Patto di integrità approvato dalla Regione Autonoma della Sardegna, approvato con deliberazione n. 30/16 del 16.06.2015 (Allegato B).

### **31. Monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione**

Il monitoraggio è finalizzato alla verifica dell'efficacia del sistema di prevenzione e delle relative misure di prevenzione.

Le verifiche intermedie permettono al RPCT di intraprendere tempestivamente le iniziative ritenute più opportune per evitare o recuperare eventuali scostamenti.

Ogni verifica deve essere conclusa con un processo verbale scritto che deve riportare almeno:

- data della verifica;
- oggetto della verifica;
- indicazione delle eventuali persone contattate, tra cui necessariamente il titolare del rischio;
- esito di quanto riscontrato, con indicazione dei documenti esaminati, se disponibili;
- esplicitazione di eventuali anomalie rilevate e indicazione dei miglioramenti o correzioni apportabili, secondo il titolare del rischio.

### **32. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni comuni a tutti i servizi**

Sono individuate le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti i Servizi:

- a. nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:
  - a.1 rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
  - a.2 predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
  - a.3 rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
  - a.4 distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il dirigente;
- b. per consentire a tutti coloro che abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e partecipazione, gli atti devono essere redatti attenendosi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;

- c. nei rapporti con i cittadini, assicurare la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- d. nel rispetto della normativa, comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;
- e. nella formazione dei regolamenti: applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione;
- f. negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;
- g. nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità all'interno dell'ente;
- h. far precedere le nomine presso enti aziende, società ed istituzioni controllate e/o partecipate dal Comune da una procedura ad evidenza pubblica;
- i. nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti;
- j. nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso (ivi compreso le commissioni per selezioni interne e per l'attribuzione di incarichi e/o vantaggi economici) e di gara, acquisire, all'atto dell'insediamento la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso o in conflitto, anche potenziale, di interessi;
- k. nell'attuazione dei procedimenti amministrativi favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni, ecc. e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.

## Sezione seconda: "Trasparenza"

### 1. Premessa

Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 rubricato "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni delle pubbliche amministrazioni", è stato emanato in attuazione della delega contenuta nella legge 6 novembre 2012, n. 120, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" in base alla delega contenuta nella L. 190/2012 e ha operato il "riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche amministrazioni".

Il decreto legislativo 33/2013 ha introdotto il concetto di trasparenza come accessibilità totale alle informazioni concernenti la propria organizzazione e attività, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La trasparenza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Nel corso del 2016 è stato approvato il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante *"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche."* In attuazione di una delle deleghe conferite dal Parlamento al Governo mediante legge 7 agosto 2015, n. 124.

L'articolo 7, comma 1, della legge delega 124/2015 aveva infatti stabilito che il Governo fosse delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della stessa legge, *"uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei principi e criteri stabiliti dall'articolo 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190"*, nonché di ulteriori principi e criteri direttivi.

Con la novella del decreto legislativo 97/2016, viene modificato il comma 1 dell'articolo 1 del decreto legislativo 33/2013, nel senso che la trasparenza viene intesa come accessibilità totale, non più condizionata e limitata alle sole *"informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni"*, bensì ai *"dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni"*.

La formulazione originaria dell'articolo 1, comma 1, rendeva la trasparenza funzionale prevalentemente a rendere nota l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, come sono composte, quanto spendono, come realizzano la propria attività amministrativa. Per questa ragione, l'accesso civico, nella sua concezione originaria, è stato pensato solo come strumento per garantire la completa e puntuale informazione su questi elementi da rendere attraverso il portale istituzionale, nella sezione *"Amministrazione trasparente"*.

La nuova formulazione, invece, è aderente al criterio di delega, contenuto nell'articolo 7, comma 1, lettera h), della legge 124/2015 che dispone *"fermi restando gli obblighi di pubblicazione, riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel"*

*rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche".*

Conseguentemente, quindi, si amplia il diritto di accesso: non solo alle informazioni concernenti le modalità con le quali le amministrazioni si organizzano e rendono la loro attività, ma a tutti i dati anche semplicemente detenuti dalle pubbliche amministrazioni, oltre che ai documenti.

Il fine enunciato dal legislatore è quello di *"favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*, nella convinzione che, se le decisioni vengono assunte pubblicamente, mediante l'ampliamento della partecipazione democratica e la conoscenza immediata e diretta delle decisioni adottate, ciò dovrebbe disincentivare l'adozione di provvedimenti dannosi, o comunque apertamente vantaggiosi solo per cerchie precise a svantaggio di altri.

La trasparenza, quindi, vista, non come risultato dell'azione amministrativa, ma come il modo col quale detta azione deve esplicarsi.

In attuazione con quanto previsto dall'ANAC con il PNA 2016, il Piano triennale per la trasparenza e per l'integrità diventa parte integrante del Piano di prevenzione della corruzione, di cui costituisce apposita sezione (PTPCT).

La presente sezione individua le azioni e le attività volte a garantire un adeguato livello di trasparenza in attuazione del decreto legislativo 33/2013, come novellato dal decreto legislativo 97/2016, del Piano Nazionale Anticorruzione 2016, approvato con delibera ANAC 831/2016.

## **2. Mappa obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni**

L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha innovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione *«Amministrazione trasparente»* del sito web. Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le tabelle riprodotte nell'allegato "E", ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei. Infatti, è stata aggiunta una colonna, a destra, per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne. Ciò in ossequio, al disposto dell'articolo 43, comma 3, del decreto legislativo 33/2013 che prevede che *"i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge"*.

## **3. Trasparenza e diritto di accesso**

La trasparenza dell'attività della Pubblica Amministrazione è strettamente connessa al diritto di accesso. Nel nostro ordinamento, il diritto di accesso è disciplinato da molteplici norme.

L'ANAC, con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016, ha approvato le *"Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013"* e ha individuato tre tipologie di accesso:

- "accesso documentale": l'accesso disciplinato dalla legge 241/1990;
- "accesso civico": l'accesso di cui all'art. 5, comma 1, del d.lgs. 33/2013 relativo ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione;
- "accesso civico generalizzato": l'accesso di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. 33/2013 relativo ai documenti, dati e informazioni detenute dalla P.A.

#### 4. Accesso documentale

L'accesso documentale corrisponde al diritto dei soggetti interessati di prendere visione ed estrarre copia di documenti amministrativi.

Per documento amministrativo, si intende *"ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale."*

L'istanza di accesso deve essere motivata e deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o che lo detiene stabilmente.

L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

I soggetti interessati, al fine di vedersi riconosciuto il diritto di accesso, devono dimostrare di avere *"un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"* e il suo esercizio non è consentito per esercitare un controllo generalizzato dell'operato della pubblica amministrazione.

L'interesse all'accesso ai documenti deve essere valutato in astratto, senza che possa essere operato, con riferimento al caso specifico, alcun apprezzamento in ordine alla fondatezza o ammissibilità della domanda giudiziale che gli interessati potrebbero eventualmente proporre sulla base dei documenti acquisiti mediante l'accesso e, quindi, la legittimazione all'accesso non può essere valutata alla stessa stregua di una legittimazione alla pretesa sostanziale sottostante.

L'articolo 24 della legge 241/1990 disciplina i casi di esclusione dal diritto di accesso.

Decorso inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. In caso di diniego dell'accesso, espresso o tacito, o di differimento dello stesso, il richiedente può presentare ricorso al tribunale amministrativo regionale, ovvero chiedere, nello stesso termine al difensore civico competente per ambito territoriale, con le modalità disciplinate dall'articolo 25 della legge 241/1990.

#### 5. Accesso civico

L'accesso civico, disciplinato dal comma 1 dell'articolo 5 del d.lgs. 33/2013, è il diritto di chiunque di richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati per i quali sussistono specifici obblighi di trasparenza, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

A differenza dell'accesso documentale, le richieste di accesso civico non devono essere motivate, né è richiesta la dimostrazione di un interesse sotteso.

L'istanza di accesso civico, completa delle generalità del richiedente con il relativo recapito, posta elettronica e/o certificata, deve identificare i documenti, le informazioni richieste e non richiede alcuna motivazione.

## 6. Accesso civico generalizzato

L'accesso civico generalizzato è disciplinato dal comma 2 del nuovo articolo 5 del d.lgs. 33/2013, che testualmente recita *"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis."*

L'accesso civico generalizzato, pertanto, è più esteso rispetto a quello disciplinato dal comma 1 dell'articolo 5 (accesso civico) perché prevede che *"chiunque"* possa accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni a prescindere dalla obbligatorietà di pubblicazione nella sezione *"Amministrazione trasparente"* sul sito istituzionale dell'ente. L'accesso, inoltre, non è limitato agli atti o documenti prodotti dall'amministrazione, ma anche a quelli semplicemente *"detenuti"* dalla stessa.

Esso è finalizzato a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

## 7. Differenze tra le forme di accesso

Schematicamente si possono individuare le differenze tra il diritto di accesso, l'accesso civico e l'accesso civico generalizzato come indicato nella seguente tabella:

<b>Accesso atti Legge 241/1990</b>	<b>Accesso civico - d.lgs. 33/2013</b>	<b>Accesso civico generalizzato - d.lgs. 97/2016</b>
Oggetto dell'istanza: solo documenti. Non sono accessibili le informazioni in possesso di una P.A. che non abbiano forma di documento.	La richiesta può riguardare documenti, dati od informazioni da pubblicare obbligatoriamente	La richiesta può riguardare documenti, dati od informazioni detenute dalla PA, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione
E' necessario un interesse diretto, concreto ed attuale corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al dato o al documento oggetto dell'accesso	Non riguarda documenti attinenti alla specifica sfera d'interesse del richiedente perché ha ad oggetto documenti, dati od informazioni soggetti a pubblicazione obbligatoria	Non è richiesto alcun requisito soggettivo né alcun interesse diretto
Controinteressati: soggetti individuati o facilmente individuabili in base alla natura del documento richiesto che dall'esercizio dell'accesso vedrebbero compromesso il loro diritto alla riservatezza	Nessun controinteressato	Controinteressati: soggetti che potrebbero subire un pregiudizio concreto alla tutela di interessi privati o pubblici

La motivazione è obbligatoria per verificare la sussistenza dell'interesse e dei requisiti di collegamento diretto, concreto e attuale	La motivazione non è richiesta perché l'accesso civico è una tutela diretta contro l'inadempimento agli obblighi di pubblicazione	Non è richiesta la motivazione
E' previsto il pagamento del costo di riproduzione e del costo di ricerca e misura	Gratis perché il dato è pubblicato	Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali
Il diritto viene garantito consentendo all'interessato di prendere visione e di estrarre copia dei documenti amministrativi	Viene soddisfatto mediante pubblicazione del dato mancante nel sito, con l'invio all'interessato del documento, dato o informazione richiesta o il link al portale	Il diritto viene garantito consentendo al richiedente di ottenere i documenti e i dati detenuti dalla Pubblica Amministrazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza ha adottato la direttiva n. 01/2017 (prot. 86087 dell'11/04/2017) recante "decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche". Direttiva n. 01/2017 in materia di accesso documentale, accesso civico e accesso civico generalizzato." con la quale ha definito le misure organizzative per garantire l'esercizio del diritto di accesso e il coordinamento nella gestione delle diverse istanze, pubblicata nella sezione "Amministrazione trasparente\Disposizioni generali\Atti amministrativi generali".

## 8. Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "istanza di parte", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: "attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi".

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "titolare del potere sostitutivo".

Come noto, "l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia" (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera "*attribuito al dirigente generale*" o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al "*funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione*".

Il titolare del potere sostitutivo è stato individuato con deliberazione della Giunta comunale n. 71 del 23.06.2020 nella figura del Direttore generale Dott. Giorgio La Spisa.

## 9. Caratteristiche delle informazioni

Miglioramento del linguaggio usato per la stesura dei documenti; "(...) tutti i testi prodotti dalle amministrazioni devono essere pensati e scritti per essere compresi da chi li riceve e per rendere comunque trasparente l'azione amministrativa.

"(...) Oltre ad avere valore giuridico, però, gli atti amministrativi hanno un valore di comunicazione e come tali devono essere pensati. Devono, perciò, essere sia legittimi ed efficaci dal punto di vista giuridico, sia comprensibili, cioè di fatto efficaci, dal punto di vista comunicativo."

Queste parole sono tratte dalla "Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi" emanato dal Dipartimento della Funzione Pubblica l'8 maggio 2002 con l'obiettivo di orientare l'azione amministrativa alle esigenze del cittadino.

L'amministrazione è tenuta ad assicurare la qualità delle informazioni che vengono pubblicate nel sito web istituzionale, nel rispetto degli obblighi previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

A tal fine si predisporranno delle azioni rivolte al personale dell'Ente con l'obiettivo di garantire chiarezza e leggibilità delle informazioni contenute negli atti amministrativi, mantenendo però precisione e concretezza.

I Dirigenti, comunque, devono garantire che i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria vengano redatti nel rispetto dei seguenti criteri:

- **chiarezza:** un testo è chiaro se i suoi contenuti sono ben riconoscibili e interpretabili da parte del destinatario, se la loro concatenazione logica rispetta uno sviluppo coerente e graduale rispetto alle conoscenze pregresse del destinatario e alle sue aspettative di conoscenza dell'argomento trattato. Chi scrive il testo dovrebbe seguire una progressione informativa rispettosa dei punti cardine di un testo ben formato in modo da rendere chiaro con la massima evidenza: il soggetto che adotta l'atto, l'oggetto dell'atto e la decisione che è stata presa insieme alle motivazioni che la giustificano, modi e tempi di applicazione del testo;
- **precisione:** un testo è preciso se le parole usate e le connessioni logiche tra le frasi risultano univoche ed esplicite. La vaghezza e le ambiguità lessicali, infatti favoriscono incertezze nell'interpretazione del testo, così come frasi troppo lunghe ne rallentano la comprensione;
- **uniformità:** un testo è uniforme dal punto di vista linguistico se permette di riconoscere senza equivoco quando ci si riferisce a uno o a più argomenti e permette anche di seguirne lo sviluppo logico;

- **semplicità:** un testo è semplice se dà la preferenza a parole conosciute dalla maggior parte dei cittadini o se riesce a parafrasare, spiegare con sinonimi o esempi gli inevitabili tecnicismi, e se organizza i periodi in modo lineare e con un uso adeguato della punteggiatura;
- **economia:** un testo è economico se contiene tutto quello che è necessario e solo quello che è adeguato allo sviluppo del suo contenuto. In particolare, un testo ben costruito è privo di ridondanze, cioè parole e frasi che ribadiscono concetti già espressi in precedenza.

Nella redazione degli atti amministrativi, inoltre, si deve evitare l'uso di espressioni discriminatorie e preferire le espressioni che consentono di evitare l'uso del maschile come neutro universale. Per i nomi di mestiere, i titoli professionali e i ruoli professionali si raccomanda l'uso del genere grammaticale maschile o femminile pertinente alla persona alla quale si fa riferimento.

## 10. Criteri generali di aggiornamento e archiviazione dei dati

Al fine di garantire l'attualità e la qualità delle informazioni pubblicate, per ciascun dato o documento vanno assicurati il costante e tempestivo aggiornamento attraverso l'indicazione della data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento.

Si precisa che con il termine aggiornamento non si intende necessariamente la modifica del dato, essendo talvolta sufficiente un controllo dell'attualità delle informazioni pubblicate, anche a tutela di eventuali interessi individuali coinvolti, garantendo una eventuale modifica tempestiva in esito al controllo e in tutti i casi in cui l'interessato ne richieda l'aggiornamento, la rettifica o l'integrazione.

Si considerano quattro diverse frequenze di aggiornamento, così come indicato dal d.lgs. 33/2013:

- a. **cadenza annuale**, per i dati che, per loro natura, non subiscono modifiche frequenti o la cui durata è tipicamente annuale;
- b. **cadenza semestrale**, per i dati che sono suscettibili di modifiche frequenti ma per i quali la norma non richiede espressamente modalità di aggiornamento, in quanto la pubblicazione implica per l'amministrazione un notevole impegno, a livello organizzativo e di risorse dedicate;
- c. **cadenza trimestrale**, per i dati soggetti a frequenti cambiamenti;
- d. **aggiornamento tempestivo**, per i dati che è indispensabile siano pubblicati nell'immediatezza della loro adozione. Il legislatore non ha specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti difformi rispetto alle finalità che la norma vuole tutelare. Pertanto, si stabilisce che è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando viene effettuata entro quindici giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Laddove la norma non menziona in maniera esplicita l'aggiornamento, si deve intendere che l'amministrazione è tenuta alla pubblicazione e, di conseguenza, ad un aggiornamento tempestivo.

I documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati tempestivamente e per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti.

Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione, i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni del sito di archivio, collocate e debitamente segnalate nell'ambito della sezione "Amministrazione Trasparente", fatti salvi gli accorgimenti in materia di tutela dei dati personali nonché l'eccezione prevista in relazione ai dati di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, che, per espressa previsione di legge, non debbono essere riportati nella sezione di archivio.

All'inserimento dei documenti e dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'Ente provvede direttamente, di norma, il Servizio che detiene e gestisce i dati, previa autenticazione degli utenti che procedono agli inserimenti per conto delle rispettive unità operative.

Al Servizio Sistemi Informativi e informatici è demandata la gestione e l'implementazione del sito web istituzionale, al fine di conseguire l'obiettivo del massimo grado di automatismo nella acquisizione e pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente", attraverso programmi informatici che consentano l'estrazione dalle banche dati dell'Ente e il diretto collegamento con la sezione degli *open data*, eventualmente anche all'atto della formazione di atti e provvedimenti. Ai fini di monitorare l'effettivo utilizzo da parte degli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" il Servizio Sistemi informativi e Sistemi informatici provvede all'implementazione di un sistema di rilevazione degli accessi, distinti per tipologia di informazioni. I dati aggregati sull'accesso e l'utilizzo delle informazioni sono pubblicati nella sezione "Dati ulteriori".

La sottosezione "*Attività e Procedimenti*" sarà implementata e aggiornata in base all'attuazione del piano di informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni che permetta la compilazione *online*, con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese, da adottarsi ai sensi dell'articolo 24 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, in legge 11 agosto 2014, n. 114.

## **11. Formato dei documenti**

I documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, ai sensi della normativa vigente, sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore.

La legge n. 190/2012 stabilisce che "per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili online in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità".

Riferendosi al documento tecnico che costituisce l'allegato 2 alla delibera n. 50/2013 della CIVIT (ora A.N.AC.) si evince che è da escludere l'utilizzo di formati proprietari, in sostituzione dei quali è possibile utilizzare sia software Open Source (quali ad esempio OpenOffice) sia formati aperti (quali, ad esempio, .rtf per i documenti di testo e .csv per i fogli di calcolo). Per quanto concerne il PDF – formato proprietario il cui reader è disponibile gratuitamente – se ne suggerisce l'impiego esclusivamente nelle versioni che consentano l'archiviazione a lungo termine e indipendenti dal software utilizzato (ad esempio il formato PDF/A i cui dati sono elaborabili, mentre il ricorso al file PDF in formato immagine, con la scansione digitale di documenti cartacei, non assicura che le informazioni siano elaborabili).

Altro formato standard aperto è l'XML, tra l'altro espressamente richiesto dall'Autorità per la Vigilanza sui Contratti pubblici di Lavori, Servizi e Forniture ai fini della pubblicazione dei dati inerenti le procedure di scelta del contraente ai sensi dell'art. 1 comma 32 Legge n. 190/20.

## **12. Limiti alla pubblicazione dei dati – Protezione dei dati personali**

Le esigenze di trasparenza, pubblicità e consultabilità degli atti e dei dati informativi devono essere, comunque, temperate con i limiti posti dalla legge in materia di protezione dei dati personali, secondo quanto evidenziato, anche sotto un profilo operativo, dal Garante sulla Privacy nei propri provvedimenti.

Il 15 maggio 2014 il Garante per la Protezione dei dati personali ha emanato le *"Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati"* per aiutare le pubbliche amministrazioni a conciliare le esigenze di pubblicità e trasparenza del proprio operato con il diritto alla *privacy*.

L'articolo 32 della legge 18 giugno 2009, n. 69 ha disposto che *"A far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati. La pubblicazione è effettuata nel rispetto dei principi di eguaglianza e di non discriminazione, applicando i requisiti tecnici di accessibilità."*

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *homepage* del sito istituzionale.

Vengono pubblicati tutti gli atti che per disposizioni di legge, di regolamento o su richiesta devono essere ufficialmente pubblicati mediante affissione all'albo pretorio, per la durata stabilita nelle norme vigenti.

Come deliberato dalla CIVIT, (ora A.N.AC.), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione *"Amministrazione trasparente"*.

Il *"Vademecum sulle modalità di pubblicazione dei documenti nell'Albo online"* allegato alle *"Linee guida per i siti web della Pubblica Amministrazione"*, previste dalla Direttiva del 26 novembre 2009, n. 8 del Ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione, tra l'altro, stabilisce che la pubblicazione di un documento su un sito web di una PA è un atto indipendente dalla produzione del documento stesso e, quindi, il documento pubblicato costituisce un oggetto diverso rispetto ai singoli documenti originali che lo compongono e la cui pubblicazione, in applicazione di disposizioni di legge o di regolamento, ha effetto di pubblicità legale.

Conseguentemente, ne deriva come immediato corollario che, mentre la responsabilità della formazione dell'atto soggetto a pubblicità legale è del Dirigente che ha generato l'atto, la responsabilità della pubblicazione on line è del responsabile del procedimento di pubblicazione. Al riguardo, per quanto riguarda le deliberazioni, le determinazioni e gli atti emanati dall'amministrazione, gli stessi devono essere redatti *ab origine* a cura e sotto la responsabilità del Dirigente competente, sia per la produzione che per la pubblicazione.

Il 25 maggio 2018 è entrato in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 *"relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)"* (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

L'Aggiornamento 2018 al PNA dedica un paragrafo specifico all'entrata in vigore del Regolamento 2016/679/UE, nel quale ricorda che l'art. 2-ter del d. lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, *"è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento"*. Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che *"la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per*

*l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1."*

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d. lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che *"nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione"*.

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati - RPD - svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

### **13. Le sanzioni**

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal d.lgs n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse per la violazione della normativa sul trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati.

### **14. Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma**

Il Responsabile della corruzione e della trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, verificando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando i casi di mancato, parziale o ritardato adempimento alla Giunta comunale, al Nucleo di valutazione e, nei casi più gravi, all'Autorità nazionale anticorruzione e all'Ufficio procedimenti disciplinari, come previsto dall'articolo 43 del d.lgs. 33/2013.

Il Responsabile, inoltre, svolge un'attività di monitoraggio semestrale sul processo di attuazione del Programma, mediante il controllo del 100% delle sottosezioni che compongono la sezione del sito *"Amministrazione Trasparente"*. Gli esiti del monitoraggio sono comunicati ai servizi.

# Indice

Prefazione - Struttura del Piano.....	2
Sezione prima Prevenzione della corruzione.....	3
CAPO I PREMESSA.....	3
1. Introduzione.....	3
2. La nozione di “corruzione”.....	7
3. Gli obiettivi generali.....	7
CAPO II I SOGGETTI.....	9
4.1 L’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).....	9
4.2 Gli organi di indirizzo politico.....	10
4.3 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.....	11
4.4 Dirigenti.....	13
4.5 I Referenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.....	14
4.6 Il Nucleo di Valutazione.....	14
4.7 L’Ufficio procedimenti disciplinari (UPD).....	15
4.8 I dipendenti comunali.....	15
4.9 I collaboratori a qualsiasi titolo dell’amministrazione.....	15
5. Ruoli specifici.....	15
5.1 Il Responsabile Anagrafe unica Stazioni Appaltanti.....	15
5.2 Il Responsabile per la transizione alla modalità operativa digitale (R.T.D.).....	16
5.3 Il Responsabile della protezione dei dati (Data Protection Officer - DPO).....	17
5.4 Il Gestore delle segnalazioni alla Unità di Informazione Finanziaria.....	18
CAPO III IL CONTESTO DI RIFERIMENTO.....	19
6. Il contesto esterno.....	19
6.1 Il contesto territoriale e socio-economico di Cagliari.....	19
6.2 Profilo criminologico.....	19
6.2.1 Emergenza COVID.....	20
6.2.2 Infiltrazioni negli enti locali.....	22
6.2.3 Gioco d'azzardo.....	22
6.2.4 ‘Ndrangheta.....	24
6.2.5 Cosa Nostra.....	25
6.2.6 Camorra.....	25
6.2.7 Mafie pugliesi.....	26
6.2.8 La criminalità di origine straniera.....	27

6.2.9 La corruzione.....	28
6.2.10 La Sardegna.....	30
6.2.12 Il restante territorio regionale.....	32
7. Popolazione residente.....	35
8. Il contesto interno.....	43
8.1 L'assetto istituzionale.....	43
8.2 La struttura organizzativa.....	43
8.3 Le risorse umane.....	44
8.4 Definizione obiettivi.....	50
8.4.1 Il Documento Unico di Programmazione (DUP).....	50
8.4.2 Il Piano esecutivo di gestione – il piano della performance.....	50
8.4.3 Gli obiettivi strategici e operativi.....	51
CAPO IV I CONTENUTI DEL PIANO.....	52
9. La gestione del rischio.....	52
10. L'individuazione delle aree a rischio.....	52
11. Le aree di rischio “generali”.....	53
12. Le aree di rischio “specifiche”.....	55
Componenti di un evento di corruzione.....	58
13. L'identificazione del rischio.....	59
14. La valutazione del rischio.....	59
15. L'analisi del rischio.....	59
16. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio.....	59
17. Il trattamento del rischio.....	64
CAPO V LE CONTROMISURE.....	65
18. Le misure obbligatorie.....	65
18.1 L'attuazione del Programma per la Trasparenza e l'Integrità.....	65
18.2 Il Codice di comportamento.....	66
18.3 Il monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi.....	68
18.4 Gli Incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali vietati ai dipendenti.....	69
18.5 L'inconferibilità, incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice.....	70
18.6 L'Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.....	71
18.7 La formazione delle commissioni e assegnazione del personale agli uffici.....	73
18.8 La tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblowing).....	75
18.9 La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione.....	75
18.9.1 La rotazione ordinaria.....	76

18.9.2 La rotazione straordinaria.....	77
19. La formazione del personale.....	78
20. Il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali.....	80
21. Le azioni di sensibilizzazione e il rapporto con la società civile.....	81
CAPO VI Il sistema delle partecipazioni.....	81
22. Quadro normativo.....	81
23. Il sistema delle partecipazioni del Comune di Cagliari.....	84
23.1 Consorzio Parco Naturale Molentargius – Saline (Ente regionale di diritto pubblico).....	85
23.2 Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari (CACIP) – Ente pubblico economico.....	87
23.3 Ente di governo dell’ambito della Sardegna (EGAS) – Ente pubblico istituito con legge regionale n. 4 del 4 febbraio 2015.....	88
23.5 Fondazione teatro lirico di Cagliari.....	89
23.6 Abbanoa S.p.A.....	91
23.7 C.T.M. S.p.A.....	92
23.8 ITS Città Metropolitana S.C.a.r.l.....	94
23.9 Società Ippica di Cagliari S.r.l. in liquidazione.....	96
24. Azioni.....	99
25. Soggetti responsabili.....	99
CAPO VII Le misure ulteriori e trasversali.....	100
26. La mappatura dei processi.....	100
27. L'informatizzazione e standardizzazione degli atti/procedimenti - Predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate.....	100
28. Il controllo sulla regolarità degli atti amministrativi.....	101
29. Contenimento della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività.....	101
30. I Protocolli di Legalità – Patti di integrità.....	102
31. Monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione.....	102
32. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni comuni a tutti i servizi.....	102
Sezione seconda: “Trasparenza” .....	104
1. Premessa.....	104
2. Mappa obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni.....	105
3. Trasparenza e diritto di accesso.....	105
4. Accesso documentale.....	106
5. Accesso civico.....	106
6. Accesso civico generalizzato.....	107
7. Differenze tra le forme di accesso.....	107
8. Il titolare del potere sostitutivo.....	108

9. Caratteristiche delle informazioni.....	109
10. Criteri generali di aggiornamento e archiviazione dei dati.....	110
11. Formato dei documenti.....	111
12. Limiti alla pubblicazione dei dati – Protezione dei dati personali.....	111
13. Le sanzioni.....	113
14. Sistema di monitoraggio interno sull’attuazione del programma.....	113