



COMUNE DI BONORVA

Provincia di Sassari

**PIANO TRIENNALE DI
PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E PER LA
TRASPARENZA
2019/2021**

Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 8 del 31/01/2019

SOMMARIO

Quadro normativo di riferimento	4
SEZIONE I	4
1 - Il P.T.P.C.T. 2019/2021 del Comune di Bonorva - Aggiornamento 2019	4
1.1 - Finalità	4
1.2 - Attori	5
1.3 - Approvazione del P.T.P.C.T.	6
2 - ANALISI DEL CONTESTO	7
2.1 - Contesto esterno	7
2.2 - Contesto interno	8
3 - LA MAPPATURA E VALUTAZIONE DEL RISCHIO	9
3.1.1 - Mappatura dei processi – metodo di rilevazione	9
3.1.2 - Mappatura dei processi rispetto all’articolazione amministrativa dell’Ente ed ai procedimenti amministrativi	9
3.2 - Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio	14
3.2.1 - L’identificazione del rischio	14
3.2.2 - L’analisi del rischio	14
3.2.3 - Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi	14
3.2.4 - Stima del valore dell’impatto	14
4 - TRATTAMENTO DEL RISCHIO	15
4.1 - Misure specifiche	15
4.2 - Misure generali	15
4.2.1 - Formazione del personale	15
4.2.2 - Rotazione del personale	16
4.2.3 - Autorizzazioni incarichi ai dipendenti	16
4.2.4 - Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illeciti	16
4.2.5 - Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse.	17
4.2.6 - Integrazione delle norme del Codice di comportamento dei dipendenti - Monitoraggio	17
4.2.7 - Rispetto dei tempi procedurali - Monitoraggio	17
4.2.8 - Convergenza controlli successivi di regolarità amministrativa	17
4.2.9 - Coordinamento tra PTPCT e Piano della Performance	17
4.2.10 - Monitoraggio dei rapporti amministrazione/soggetti esterni	17
4.2.11 - Adozione misure di informatizzazione	18
4.2.12 - Obblighi di trasparenza – Monitoraggio	18
4.2.13 - Monitoraggio applicazione /utilizzo Patti di legalità/integrità	18
5.3 - Trattamento del rischio. Misure specifiche.	18
5.3.1 - Affidamenti di lavori, servizi e forniture di beni	18
5.3.2 - Selezione per l’affidamento di un incarico professionale	19
5.3.3 - Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	19
5.3.4 - Concessione beni comunali a terzi	19
SEZIONE II	19
LA TRASPARENZA	19
1 - Introduzione	19
2 - Trasparenza e disciplina della tutela dei dati personali	20
3 - Obiettivi strategici	20
4 - Semplificazioni	20
4.1 - Semplificazioni su singoli obblighi	21
4.2 - Collegamenti con l’albo pretorio on line	21
4.3 - Semplificazioni derivanti dal sistema dei collegamenti ipertestuali	21
4.4 - Tempistica delle pubblicazioni	21

4.5 - Semplificazioni di specifici obblighi del d.lgs. 33/2013	21
4.6 - Pubblicazione dei dati in tabelle	21
4.7 - Realizzazione di un software open source	22
5 - Organizzazione	22
6 - Attuazione del piano in materia di trasparenza e monitoraggio	22
7 – Implementazione flussi automatici di dati da pubblicare	23
8 - Accesso civico	23
9 - Altre forme di accesso	25
10 - Il titolare del potere sostitutivo	25
11 - Iniziative e strumenti di comunicazione contenuti del Piano e dei dati pubblicati	25
12 - Indicazione dei dati ulteriori, in formato tabellare, che l'Amministrazione si impegna a pubblicare	25

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

Quadro normativo di riferimento

Il quadro normativo di riferimento del presente P.T.P.C.T. è il seguente:

- la legge 6 novembre 2013, n. 190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”
- il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33: “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”
- 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.*”
- Legge 03-08-2009 n. 116: “Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell’ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno e modifiche al codice penale e al codice di procedura penale.”
- Legge 28-6-2012 n. 110: “Ratifica ed esecuzione della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999”
- Decreto Legislativo 31-12-2012, 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 08-04-2013, 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”
- D.P.R. 16-04-2013, n. 62: “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”

Pur non avendo efficacia di norma primaria, il piano deve inoltre raccordarsi con le linee guida, le disposizioni ed il Piano Nazionale Anticorruzione, aggiornato annualmente, approvati dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

SEZIONE I

1 - Il P.T.P.C.T. 2019/2021 del Comune di Bonorva - Aggiornamento 2019

1.1 - Finalità

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L’articolo 318 punisce la “corruzione per l’esercizio della funzione” e dispone che:

“il pubblico ufficiale che, per l’esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni.”

L’articolo 319 sanziona la “corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio”:

“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.

Infine, l’articolo 319-ter colpisce la “corruzione in atti giudiziari”:

“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.

Se dal fatto deriva l’ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l’ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all’ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte d’un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l’11 settembre 2013 ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all’interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I,

del codice penale, 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 in cui rimanga a livello di tentativo”.

In senso positivo, concentrando cioè sui comportamenti positivi, nel PNA 2018 appare chiaro che la misura di gran lunga più efficace per contrastare la corruzione è la trasparenza, sia per quanto riguarda gli aspetti normativi del D.lgs. 33/2013, sia per quanto riguarda quella sorta di “precondizione” dell'attività amministrativa, che deve essere sempre ispirata alla massima trasparenza nei confronti dei cittadini.

Si può anche affermare che la mancanza di trasparenza sia il momento in cui “può nascere” l'evento corruttivo, che per sua definizione rimane nell'ombra ed è nascosto.

Il Piano 2019/2021 risponde alle seguenti esigenze:

- recepire le indicazioni contenute nei Piani nazionali anticorruzione e nelle linee guida emanate ed emanande dell'ANAC in materie relative all'anticorruzione e trasparenza, con misure di aggiornamento anche infraannuali
- superare le numerose criticità rilevate dall'ANAC nel corso del monitoraggio circa l'efficacia dei Piani anticorruzione adottati dagli enti;
- definire misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza;
- individuare obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza; inserire negli strumenti di programmazione gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance
- adottare misure organizzative per assicurare al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- adottare misure organizzative per la disciplina dell'accesso civico e dell'accesso civico generalizzato;
- realizzare una maggiore interazione tra RPCT e il Nucleo di Valutazione;
- maggiore interazione tra il RPCT e il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) (ai fini dell'aggiornamento dei dati indicandone il nome nel PTPCT)
- individuare “referenti” del RPCT
- contestualizzare il piano recependo le indicazioni di semplificazione per i “piccoli comuni”
- analizzare tutte le aree di attività del Comune al fine di individuare e valutare il rischio corruttivo
- individuare per ciascuna area a rischio (come derivante dall'analisi di rischio) il relativo trattamento inteso come adozione di misure concrete, munite di appositi e circostanziati indicatori, da adottare per ognuna di esse
- per l'attuazione delle misure in materia di trasparenza individuare i responsabili delle informazioni, dati e documenti da pubblicare, prevedendo eventuali “dati ulteriori” da pubblicare
- definire in maniera chiara i compiti e le responsabilità dei soggetti interni coinvolti nel processo di elaborazione ed applicazione del piano
- coinvolgimento di tutti i soggetti interessati nella fase di predisposizione del piano ed in fase di aggiornamento, anche infraannuale
- garantire collaborazione tra RPCT e i dipendenti al fine di individuare già dalla fase di mappatura dei processi la identificazione e valutazione dei rischi, anche attraverso l'adozione di soluzioni organizzative per l'attuazione di misure concrete e sostenibili entro termini certi
- garantire la formazione sui temi dell'anticorruzione differenziata in ragione dei ruoli ricoperti all'interno dell'amministrazione e delle attività ai quali i dipendenti sono addetti
- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- 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'amministrazione
- monitorare che l'ente preveda negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara
- adottare misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni.

1.2 - Attori

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza negli enti locali è individuato, di norma, nel Segretario Comunale.

A far data dal 17 dicembre 2018, con decreto sindacale n. 7, è stato nominato responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza il Segretario comunale dott. Antonio Ara, coadiuvato dal dipendente dott. Francesco Mura quale referente per le suddette attività. Quest'ultimo ha il compito assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti del RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPCT e riscontri sull'attuazione delle misure.

Sul ruolo e i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), l'ANAC ha recentemente adottato la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018.

I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPCT).

Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di *maladministration*.

In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

È al RPCT dell'amministrazione che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza di cui al richiamato art.1, co. 2, lett. f), della l. 190/2012. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento.

In questa fase il RPCT è tenuto a collaborare attivamente con l'Autorità e a fornire le informazioni e i documenti richiesti in tempi brevi, possibilmente corredati da una relazione quanto più esaustiva possibile, utile ad ANAC per svolgere la propria attività.

Il legislatore assegna al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente «stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), 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, co. 1, d.lgs. 33/2013).

Si evidenzia che l'Autorità, qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 del d.lgs. 33/2013, rilevi l'esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell'art. 47 dello stesso decreto, si rivolge al RPCT dell'amministrazione o dell'ente interessato perché fornisca le motivazioni del mancato adempimento. Spetta al RPCT, quindi, verificare se l'inadempimento dipenda eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati, trasmettendo, se ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omissso la comunicazione.

L'organo politico, su proposta del Segretario Comunale, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza in forma di aggiornamento.

Il P.T.P.C.T. non si configura come un'attività compiuta, con un termine di completamento finale, bensì come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione che, sulla scorta di verifiche intermedie, di monitoraggi e controlli nonché a seguito di costanti interlocuzioni con la struttura burocratica dell'Ente, vengono revisionati e aggiornati secondo un metodo dinamico, anche nel corso dell'anno e prima delle scadenze previste.

All'elaborazione del Piano partecipano attivamente i responsabili degli Uffici e dei servizi coinvolti nella fase di mappatura dei processi e nell'analisi delle singole fasi degli stessi per analizzarne specifici rischi ed individuare adeguate misure di contrasto.

Il responsabile, entro lo stesso termine e con lo stesso Piano, definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti enti:

- l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte di conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i Prefetti della Repubblica che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012) e il cui ruolo è stato sottolineato nel PNA 2018, specie a vantaggio delle "piccole amministrazioni comunali".

1.3 - Approvazione del P.T.P.C.T.

Il PTPCT 2019-2021 è stato approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 8 in data 31/01/2018, a seguito di pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale e sull'Albo Pretorio del Comune, rivolto alla presentazione di eventuali osservazioni e suggerimenti da parte dei soggetti interessati; si dà atto che non sono pervenute osservazioni in merito all'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di attuazione della trasparenza. Si prevede di pubblicare apposito avviso sul sito internet istituzionale, in merito all'avvenuta pubblicazione del piano, al fine di consentire a tutti i soggetti interessati di presentare osservazioni e suggerimenti che potranno essere presi in considerazione e, se accolti, comportare un aggiornamento del piano anche in corso d'anno.

2 - ANALISI DEL CONTESTO

L'analisi è condotta sulla base di quelle informazioni che consentono di individuare le dinamiche, sociali, culturali, economiche, organizzative che influenzano in modo peculiare alcuni processi decisionali ed operativi dell'Ente, determinando esposizione a fenomeni corruttivi o condizioni per una *maladministration*.

Le informazioni alle quali ci si riferisce sono reperite in maniera agevole in considerazione della ridotta dimensione dell'Ente e per l'interazione del RPC con i vari soggetti che sono a conoscenza, per ragioni di ufficio e o di servizio, delle dinamiche citate. Dati e statistiche sono facilmente desumibili da alcuni documenti aggiornati annualmente dall'Ente quali il Piano della Performance, la relazione di fine mandato, relazioni ufficio sociale ecc.

2.1 - Contesto esterno

Da un esame della "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018", disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>, non sono emersi elementi circa la presenza nel territorio di forme di criminalità organizzata e la commissione di reati contro le pubbliche amministrazioni o ad esse connessi.

Segnalazioni di illeciti: all'Ente non sono pervenute, nei due anni precedenti (2017 – 2018), segnalazioni di illeciti da parte di altri dipendenti (whistleblower).

Si rileva altresì che negli anni 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018 non sono stati rilevati i seguenti fattori di rischio:

- presenza di fenomeni di corruzione e di cattiva gestione rilevati da sentenze;
- segnalazioni qualificate di fenomeni di corruzione e di cattiva gestione;
- condanne penali di amministratori e dipendenti, attinenti ad attività istituzionali;
- procedimenti penali in corso a carico di amministratori e dipendenti, attinenti ad attività istituzionali;
- condanne per maturazione di responsabilità civile irrogate all'ente;
- procedimenti civili relativi alla maturazione di responsabilità civile dell'ente;
- condanne contabili di amministratori e dipendenti;
- procedimenti contabili in corso a carico di amministratori e dipendenti;
- sanzioni disciplinari irrogate;
- procedimenti disciplinari in corso;
- segnalazioni di illegittimità pervenute da parte dei dipendenti;
- segnalazioni di illegittimità pervenute da parte di amministratori;
- segnalazioni di illegittimità pervenute da parte di cittadini e/o associazioni;
- anomalie significative evidenziate dai mass media.

Alla luce di quanto sopra, l'analisi del contesto esterno non ha fatto emergere l'esistenza di elementi di criticità che possano in qualche modo tradursi in rischio corruttivo all'interno dell'ente.

La popolazione del Comune di Bonorva alla data del 31/12/2018 (Dati: Servizio demografico comunale) è composta da 3340 residenti, di cui 1681 femmine e 1659 maschi, di cui 804 con età da 0 a 29 anni, 1620 con età da 30 a 65 anni, 916 con età superiore ai 65 anni. Si registra un lento e progressivo processo di spopolamento e di invecchiamento della popolazione, determinato sia dal flusso migratorio, sia da un saldo naturale negativo, come desumibile dalle tabelle sotto riportate:

Anno	Data rilevamento	Popolazione residente	Variazione assoluta	Variazione percentuale	Numero Famiglie
2001	31 dicembre	4.094	-	-	-
2002	31 dicembre	4.044	-50	-1,22%	-
2003	31 dicembre	3.984	-60	-1,48%	1.546
2004	31 dicembre	3.954	-30	-0,75%	1.565
2005	31 dicembre	3.925	-29	-0,73%	1.568
2006	31 dicembre	3.883	-42	-1,07%	1.569
2007	31 dicembre	3.837	-46	-1,18%	1.559
2008	31 dicembre	3.793	-44	-1,15%	1.563
2009	31 dicembre	3.742	-51	-1,34%	1.564
2010	31 dicembre	3.728	-14	-0,37%	1.595
2011 ⁽¹⁾	8 ottobre	3.690	-38	-1,02%	1.590
2011 ⁽²⁾	9 ottobre	3.669	-21	-0,57%	-

2011 ⁽³⁾	31 dicembre	3.663	-65	-1,74%	1.590
2012	31 dicembre	3.601	-62	-1,69%	1.570
2013	31 dicembre	3.573	-28	-0,78%	1.565
2014	31 dicembre	3.530	-43	-1,20%	1.555
2015	31 dicembre	3.470	-60	-1,70%	1.538
2016	31 dicembre	3.430	-40	-1,15%	1.544
2017	31 dicembre	3.386	-44	-1,28%	1.518

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

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

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

Dati ISTAT

Il tessuto economico vede una realtà produttiva in forte difficoltà per ragioni strutturali, aumentata anche dalla recente crisi economica che ha esacerbato numerose criticità in ambito sociale e familiare. L'economia insediata nel territorio è caratterizzata dalla prevalenza di aziende agricole e di piccole imprese artigiane.

2.2 - Contesto interno

L'amministrazione comunale in carica è stata eletta a seguito delle elezioni amministrative di giugno 2016.

L'ordinamento della struttura organizzativa dell'Ente prevede l'articolazione degli uffici in n. 4 Settori:

SETTORE	SERVIZI E MATERIE DI COMPETENZA	RESPONSABILE TITOLARE
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Segreteria, demografici e statistici, contratti, S.U.A.P., Barracellato e assistenza alle attività agro zootecniche, Pubblica Istruzione e sport, Polizia Municipale, Alloggi edilizia residenziale pubblica, Patrimonio.	Sig. Francesco Mura
SETTORE CONTABILE FINANZIARIO	Contabilità e Bilancio, Personale, Tributi, Economato e provveditorato, Socio Assistenziale, Culturali, Igiene e Sanità (raccolta trasporto e conferimento rifiuti solidi urbani), Contratti di competenza, Assegnazione aree P. I. P., Concessione aree e loculi cimiteriali.	Sig. Gianfranco Antonio Sechi
SETTORE TECNICO LAVORI PUBBLICI-MANUTENZIONI-AMBIENTE-ESPROPRIAZIONI - PATIMONIO EDILIZIO	Lavori pubblici gestiti dall'Ente- manutenzione dei beni di proprietà comunale – controllo e tutela delle risorse ambientali dell'intero territorio – procedimenti espropriativi e adempimenti connessi – controllo e coordinamento dell'uso del patrimonio edilizio dell'Ente.	Sig.ra Floriana Muroli
SETTORE TECNICO URBANISTICA EDILIZIA PRIVATA – PROTEZIONE CIVILE.	Urbanistica, Edilizia privata, Protezione civile, Toponomastica, Catasto aree percorse da incendi.	Sig. Gavino Masala

La responsabilità di posizione organizzativa dei settori è stata assegnata a dipendenti di ruolo dell'ente.

La dotazione organica è composta complessivamente di n. 22 dipendenti, a tempo indeterminato.

Si segnala la presenza in servizio di n. 4 agenti di polizia municipale, dipendenti a tempo pieno ed indeterminato.

La dotazione informatica degli uffici appare adeguata.

Sono informatizzate le procedure relative al:

- protocollo
- sito web
- gestionale finanziario e tributi
- gestionale atti amministrativi

3 - LA MAPPATURA E VALUTAZIONE DEL RISCHIO

3.1.1 - Mappatura dei processi – metodo di rilevazione

Il presente piano e tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia "preventiva" verso il rischio di episodi corruttivi.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che "partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi".

Pertanto, riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità conferma l'impianto fissato nel 2013, in cui la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

- A. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- B. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
- C. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione" che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio" (valore della probabilità per valore dell'impatto);
- D. trattamento: il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento", che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

L'aggiornamento 2015 al PNA, il PNA 2016, il PNA 2017 e l'aggiornamento 2018 al PNA prevedono che tutta l'attività dell'ente venga analizzata al fine di identificare le aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività, risultano esposte a rischi corruttivi. Tale attività viene condotta attraverso la "mappatura dei processi".

Col termine processo si farà riferimento dunque ai singoli comportamenti e le funzioni che ciascun protagonista dell'attività amministrativa svolge.

Questa differenza abbastanza teorica, acquista maggiore consistenza se si analizza la tabella del paragrafo che segue in cui si mettono in relazione:

- a) Gli uffici/aree/settori in cui è suddiviso l'ente
- b) I procedimenti che fanno capo a detti uffici/aree/settori
- c) I processi che ineriscono a detti procedimenti e che sono riportati nell'allegato 1

Definire il processo è fondamentale per la gestione del rischio e deve essere chiaro che non coincide necessariamente con il "procedimento amministrativo". La mappatura del Comune di Bonorva trova evidenza nell'allegato 1 al presente Piano sotto la dicitura "Mappatura dei processi".

Nell'allegato 2 al presente Piano sono elencate le misure ritenute necessarie ed utili per ridurre ulteriormente il rischio corruttivo.

Tali misure programmatiche saranno illustrate ai responsabili dei settori, al sindaco ed agli amministratori per la loro applicazione; al termine di ogni anno si dovrà verificare se dette misure siano state applicate e se invece ne servano delle altre. Nel corso dell'anno potranno effettuarsi modifiche ed integrazioni, se necessario.

In questo ente, vista l'assenza di fenomeni corruttivi negli anni precedenti e l'esiguità delle figure apicali in grado di predisporre tabelle di rilevazione complesse, si è scelto di concentrarsi sull'elenco dei processi "standard" e sugli stessi ricalcolare l'incidenza dei vari fattori.

3.1.2 - Mappatura dei processi rispetto all'articolazione amministrativa dell'Ente ed ai procedimenti amministrativi

Di seguito si riportano le tabelle in cui sono stati raggruppati i vari processi dell'allegato 1 secondo l'area di appartenenza, riconducendo cioè il processo agli uffici che ne sono protagonisti o che ne sono attori.

La rilevazione dei processi inoltre, seppur riguarda fattispecie differenti dai singoli procedimenti, tiene conto che questi ultimi fanno parte dei processi. Pertanto nelle tabelle i singoli procedimenti sono ricondotti da una parte all'ufficio di appartenenza e dall'altra al processo e alla relativa scheda di rilevazione del rischio di cui all'allegato 1.

La tabella che segue è dunque una mappa con cui, preso il singolo procedimento, lo si assegna all'Ufficio/area/settore di competenza e al contempo si dà l'indicazione della scheda o delle schede di processo con cui si è valutato il rischio corruttivo e si sono date le relative misure per contrastarlo.

In questo modo l'analisi del rischio e, soprattutto, le misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, avranno dei destinatari individuati o individuabili. La mappa che segue, va letta avendo chiaro l'assetto degli uffici che abbiamo già individuato sopra.

A) Atti e provvedimenti da adottare da parte degli organi politici dell'Ente che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica e non la gestione dell'attività amministrativa.

STESURA E APPROVAZIONE DELLE "LINEE PROGRAMMATICHE"
STESURA ED APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO PLURIENNALE
STESURA ED APPROVAZIONE DELL'ELENCO ANNUALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PEG
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA
CONTROLLO POLITICO AMMINISTRATIVO
CONTROLLO DI REVISIONE CONTABILE
MONITORAGGIO DELLA "QUALITÀ" DEI SERVIZI EROGATI

B) Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti) dell'attività degli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi standard e alle relative tabelle di cui all'allegato 1

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Pratiche anagrafiche	22
	Documenti di identità	22, 23
	Certificazioni anagrafiche	22
	Atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	22
	Atti della leva	41
	Archivio elettori	42
	Consultazioni elettorali	42

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE CONTABILE FINANZIARIO	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	25
	Servizi per minori e famiglie	24
	Servizi per disabili	26
	Servizi per adulti in difficoltà	27
	Integrazione di cittadini stranieri	28

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Alloggi popolari	43
	Mense scolastiche	4
	Inumazioni, tumulazioni	32
	Esumazioni, estumulazioni	32
	Associazioni sportive	8, 39
	Gestione impianti sportivi	4

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE CONTABILE FINANZIARIO	Asili nido	4, 5
	Diritto allo studio	44
	Sostegno scolastico	44
	Trasporto scolastico	4
	Dopo scuola	4, 5, 44

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE TECNICO - LAVORI PUBBLICI	Manutenzione dei cimiteri	4, 5
	Pulizia dei cimiteri	4, 5
	Servizi di custodia dei cimiteri	4, 5
	Realizzazione di opere pubbliche	4, 5
	Manutenzione di opere pubbliche	4, 5

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE CONTABILE FINANZIARIO	Organizzazione eventi	34
	Patrocini	35
	Gestione biblioteche	4
	Gestione musei	4
	Associazioni culturali	8, 39
	Fondazioni	8, 39
	Pari opportunità	39

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE TECNICO - LAVORI PUBBLICI	Manutenzione strade	4, 5
	Circolazione e sosta dei veicoli	19
	Segnaletica orizzontale e verticale	4, 5
	Trasporto pubblico locale	4, 5, 47
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
	Pulizia delle strade	4, 5
	Servizi di pubblica illuminazione	4, 5, 47

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE TECNICO - LAVORI PUBBLICI	Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	4, 29, 47
	Isole ecologiche	4, 29, 47
	Manutenzione delle aree verdi	4, 47
	Pulizia strade e aree pubbliche	4, 47
	Inquinamento da attività produttive	48

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE URBANISTICA	Pianificazione urbanistica generale	9
	Pianificazione urbanistica attuativa	10
	Edilizia privata	6, 7, 21
	Concessioni cimiteriali	4

	Protezione civile	8
--	-------------------	---

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Sicurezza e ordine pubblico	20
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
	Verifiche delle attività commerciali	19
	Verifica della attività edilizie	17
	Gestione dei verbali delle sanzioni comminate	12

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Agricoltura	8, 19
	Industria	8
	Artigianato	8
	Commercio	8, 19

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Gestione servizi strumentali	39, 47
	Gestione servizi pubblici locali	39, 47

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE FINANZIARIO CONTABILE	Gestione delle entrate	13
	Gestione delle uscite	8, 14
	Monitoraggio dei flussi di cassa	13, 14
	Monitoraggio dei flussi economici	13, 14
	Adempimenti fiscali	14
	Stipendi del personale	14
	Tributi locali	15, 16, 19

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Gestione hardware e software	4, 5
	<i>Disaster recovery e backup</i>	4, 5
	Gestione del sito web	4, 5

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Protocollo	30
	Archivio corrente	31
	Archivio di deposito	31
	Archivio storico	31
	Archivio informatico	31

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE FINANZIARIO CONTABILE	Selezione e assunzione	1
	Gestione giuridica ed economica dei dipendenti	2
	Formazione	4, 5
	Valutazione	18
	Relazioni sindacali (informazione, concertazione)	18
	Contrattazione decentrata integrativa	18

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI	Deliberazioni consiliari	37

GENERALI	Riunioni consiliari	37
	Deliberazioni di giunta	37
	Riunioni della giunta	37
	Determinazioni	38
	Ordinanze e decreti	38
	Pubblicazioni all'albo pretorio online	37, 38
	Gestione di sito web: amministrazione trasparente	4, 5
	Deliberazioni delle commissioni	37
	Riunioni delle commissioni	37
	Contratti	4, 5

Ufficio/area/settore di competenza	di	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
TUTTI		Gare d'appalto ad evidenza pubblica	4
		Acquisizioni in "economia"	5
		Gare ad evidenza pubblica di vendita	36
		Contratti	4, 5

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Supporto giuridico e pareri	3
	Gestione del contenzioso	3

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI	Reclami e segnalazioni	40
	Comunicazione esterna	40
	Accesso agli atti e trasparenza	40
	<i>Customer satisfaction</i>	40

3.2 - Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

La tabella di cui all'allegato 1 al presente Piano è il risultato di un calcolo effettuato, a seguito di valutazione da parte del RPCT ed attribuzione dei relativi valori a diversi aspetti, che tiene conto del "rischio astratto" di corruzione per ciascun processo. Il foglio di calcolo utilizzato è a disposizione di chiunque abbia interesse, che può farne richiesta al RPCT.

3.2.1 - L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012. L'identificazione è stata svolta dal RPCT con il supporto fattivo dei responsabili dei servizi e degli uffici, che ha consentito l'elaborazione delle relative schede allegate al presente Piano, tenendo conto del contesto esterno, quale quello descritto nei precedenti paragrafi, nonché di quello interno, contestualizzando l'ambito degli spazi esposti a possibile rischio corruzione ed applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA 2013: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

3.2.2 - L'analisi del rischio

Per ogni processo mappato si sono poi stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono state pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto).

Al termine, è stato calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

Il Comune di Bonorva ritiene adeguata la metodologia e i criteri suggeriti dall'Allegato 5 del PNA, per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

La tabella di rilevazione di cui all'allegato 1 al presente Piano contiene l'indice dei processi, cui sono collegate le schede per la valutazione del rischio, che si compongono di tre parti di calcolo:

Prima parte: Valutazione della probabilità del rischio corruzione

Seconda parte: Valutazione dell'impatto del rischio corruzione

Terza parte: Valutazione complessiva del rischio corruzione

Per ciascuna scheda e cioè per ciascun processo è stato eseguito il calcolo del rischio corruttivo con parametri oggettivi e si sono date delle indicazioni pratiche e metodologiche per ridurre l'impatto del rischio: dette misure sono riportate per ciascun processo in un apposito allegato 2 al presente piano relativo alle "Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio".

3.2.3 - Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. rilevanza esterna: nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
3. complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposto al rischio è stato attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

3.2.4 - Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

L'Allegato 5 del PNA del 2013, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

4 - TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità (misure) più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

4.1 - Misure specifiche

Per le misure specifiche si rinvia a quanto riportato nel successivo apposito paragrafo 5.3 e per ciascun processo nell'apposito allegato 2 al presente piano, relativo alle "Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio".

4.2 - Misure generali

Costituiscono misure generali, in primo luogo, le seguenti pratiche:

- la trasparenza, a proposito della quale si dovrà implementare la sezione del sito comunale, denominata AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE e rivisitando tutto il sito istituzionale secondo le linee guida dell'ANAC;
- l'informatizzazione dei procedimenti che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti che 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;
- il controllo successivo di regolarità e legittimità degli atti, svolto a norma dell'art. 147-bis, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 267 del 2000 e dell'apposito Regolamento dell'Ente.

Di seguito si riportano le ulteriori misure generali.

4.2.1 - Formazione del personale

Si prevede la formazione in materia di buone pratiche amministrative, di prevenzione della corruzione e di trasparenza per tutto il personale dell'Ente, compresi collaboratori che operino a supporto degli uffici. Agli incontri di formazione è auspicabile partecipino anche gli amministratori.

La formazione sarà svolta su più livelli:

- illustrazione del presente piano rivolta a tutti i dipendenti: verrà svolta dal RPCT;
- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai funzionari responsabili delle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, in relazione a tematiche settoriali ed al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione (ad esempio in materia di contratti pubblici, di contabilità pubblica, di politiche socio-assistenziali ecc.). A questo livello può essere considerato adeguato allo scopo dedicare appositi richiami ed approfondimenti alle tematiche relative alla prevenzione della corruzione ed alla attuazione della trasparenza, anche nell'ambito di percorsi formativi nelle varie materie concernenti le attività dell'Ente.

Si prevede di dedicare alla formazione di livello generale e di livello specifico un numero di giornate pari ad almeno n. 1 (una) per ciascun anno e per ciascun livello.

La formazione verrà assicurata nell'ambito della gestione associata con il coordinamento dell'Unione dei Comuni Meilogu, cui è stata delegata la funzione relativa alla formazione del personale.

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Individuazione e realizzazione percorsi formativi	Unione dei Comuni	Entro 31/12 di ciascun anno	Formazione svolta per il personale (almeno n. 1 giornata per ciascun anno e per ciascun livello)

4.2.2 - Rotazione del personale

La “rotazione del personale” è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla l. 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)), sulla quale l’Autorità intende nuovamente soffermarsi per il rilievo che essa può avere nel limitare fenomeni di “*mala gestio*” e corruzione.

Tenuto conto di alcune criticità operative che tale istituto presenta, l’Autorità ha dedicato all’argomento un apposito approfondimento nel PNA 2016 (§ 7.2) cui si rinvia. In tale approfondimento si è dato conto della distinzione fra la rotazione ordinaria prevista dalla l. 190/2012 e la rotazione straordinaria prevista dall’ art. 16, co. 1, lett. 1-quater del d.lgs. 165/2001 (tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. 1-quater, secondo cui «I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell’ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva»).), che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. Nel caso di personale non dirigenziale, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente comporta la revoca dell’incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l’attribuzione di altro incarico.

L’ente si obbliga ad applicare la rotazione straordinaria al verificarsi dei presupposti di cui all’art. 16, co. 1, lett. 1-quater, del d.lgs. 165/2001. A tal fine il monitoraggio è effettuato dal RPCT con il supporto dei Responsabili di Settore.

Per quanto concerne la rotazione ordinaria, si rileva che secondo l’orientamento dell’ANAC è opportuno rimettere l’applicazione della misura alla autonoma programmazione delle amministrazioni, in modo che queste possano adattarla alla concreta situazione dell’organizzazione degli uffici, indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi (PNA 2016 § 7.2.2.).

Con riferimento alla rotazione ordinaria del personale dell’Ente ed in particolare dei funzionari responsabili di posizione organizzativa operanti nelle aree a più elevato rischio di corruzione, si ribadisce l’impossibilità di prevederla in considerazione del numero limitato di personale di categoria D e dell’infungibilità delle professionalità.

4.2.3 - Autorizzazioni incarichi ai dipendenti

Le misure già attuate (Adozione Regolamento incarichi consentiti e relativa modulistica) mantengono la loro efficacia. Non si prevedono misure ulteriori.

4.2.4 - Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illeciti

L’articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato “Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” (c.d. *whistleblower*), prevede una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l’emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al dipendente pubblico che segnala illeciti le seguenti misure di tutela:

- la tutela dell’anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all’autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all’ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa “essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”.

L’articolo 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo l’ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione. Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all’art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l’assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”.

Le misure di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Nel caso specifico, le modeste dimensioni della dotazione organica dell’ente sono tali da rendere difficile la tutela dell’anonimato del dipendente pubblico che segnala illeciti. A tal fine si impone che i soggetti destinatari delle segnalazioni si attengano al segreto ed al massimo riserbo al riguardo, ed applichino con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1 (Anonimato), B.12.2 (divieto di discriminazione) e B.12.3 (Sottrazione al diritto di accesso), dell’Allegato 1 del PNA 2013.

Si conferma la validità del canale di comunicazione riservato con il RPCT che cura l’istruttoria in forma riservata e adotta i provvedimenti successivi, tenendo apposito elenco delle segnalazioni ricevute.

Nel corso dell’anno 2019 si prevede il ricorso al software per la gestione delle segnalazioni di illeciti messo a disposizione dall’ANAC su apposita piattaforma, previa verifica della fattibilità tecnica, senza maggiori oneri finanziari per l’Ente.

4.2.5 - Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse.

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Elenco riservato contenente le segnalazioni pervenute dal personale utilizzando la modulistica già in uso	Segretario comunale - RPCT		Tenuta dell'apposito elenco
Ricorso al software per la gestione delle segnalazioni di illeciti messo a disposizione dall'ANAC su apposita piattaforma	Segretario comunale - RPCT	Entro il 31/12/2019	Attivazione accesso alla piattaforma (se tecnicamente possibile e senza maggiori oneri finanziari per l'Ente)

4.2.6 - Integrazione delle norme del Codice di comportamento dei dipendenti - Monitoraggio

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Monitoraggio sul rispetto del codice integrativo	Segretario comunale - RPCT	Entro il 31/12 di ogni anno	Monitoraggio annuale

4.2.7 - Rispetto dei tempi procedurali - Monitoraggio

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Monitoraggio sul rispetto dei termini previsti dalla legge e dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti	Segretario comunale – RPCT e Responsabili dei Settori	Semestrale	Report semestrale e comunicazione dei dati da parte dei Responsabili dei Settori al Segretario comunale – RPCT che effettua le opportune verifiche al fine di adottare misure correttive

4.2.8 - Convergenza controlli successivi di regolarità amministrativa

Nell'attuazione dei controlli svolti dal Segretario comunale per la verifica della regolarità amministrativa degli atti, come da regolamento, verrà rilevata la completezza degli atti in ordine alla descrizione dell'intero flusso decisionale che ha condotto all'adozione dei provvedimenti conclusivi. Questi infatti devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. Il controllo, inoltre, tramite appositi indicatori, prevede la verifica dell'attuazione delle norme del presente Piano (misure anticorruzione e trasparenza).

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Controllo di regolarità amministrativa (successivo)	Segretario comunale	Semestrale	Referto semestrale
Controllo di regolarità amministrativa (successivo)	Segretario comunale	Annuale	Referto annuale al consiglio comunale e al Nucleo di valutazione (OIV)

4.2.9 - Coordinamento tra PTPCT e Piano della Performance

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Obiettivo di performance ai responsabili su adempimenti PTPCT	Segretario comunale	2019 - 2020 – 2021	Obiettivo assegnato

4.2.10 - Monitoraggio dei rapporti amministrazione/soggetti esterni

A norma dell'art. 1 comma 9 lett. e) della L. n. 190/2012, il PTPCT deve individuare misure per realizzare il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione ed 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.

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Monitoraggio dei rapporti amministrazione/soggetti	Responsabili dei Settori	Entro il 31/12 di ogni anno	Monitoraggio effettuato

4.2.11 - Adozione misure di informatizzazione

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Informatizzazione procedure	Responsabili dei Settori	31/12/2019	n. procedure a istanza di parte informatizzate

4.2.12 - Obblighi di trasparenza – Monitoraggio

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Monitoraggio degli obblighi di pubblicazione dati di pertinenza sul sito web in “Amministrazione trasparente” ai sensi del d.Lgs. n. 33/2013	Segretario comunale	31/12/2019 31/12/2020 31/12/2021	Monitoraggio effettuato

4.2.13 - Monitoraggio applicazione /utilizzo Patti di legalità/integrità

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Monitoraggio inserzione negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara (art. 1, comma 17, l. n. 190)	Segretario comunale in sede di controlli successivi di regolarità amministrativa	Semestrale	Referto

5.3 - Trattamento del rischio. Misure specifiche.

5.3.1 - Affidamenti di lavori, servizi e forniture di beni

Sebbene previsto dalla legge, l'utilizzo eccessivo della procedura dell'affidamento diretto, a seguito di trattativa con unico operatore e senza espletamento di previa comparazione di più offerte, anche con procedura di gara informale, potrebbe causare alterazione del sistema concorrenziale ed aggravii di spesa per l'Ente, e pertanto potrebbe costituire elemento sintomatico di fenomeni corruttivi. Pur nel vigore del Codice dei contratti pubblici adottato con d.Lgs. n. 50/2016, che prevede la possibilità di affidamento diretto per i contratti di affidamento lavori, servizi e forniture di importi inferiori alle soglie indicate, si rende necessario disciplinare tale modalità operativa con apposito regolamento comunale, circoscrivendo gli ambiti di discrezionalità tramite la previsione di procedure comparative da attuare in base alle fasce di importo, l'applicazione del criterio della rotazione degli affidamenti, sistemi di individuazione degli operatori da invitare a presentare offerta ed il controllo sulla congruità dei prezzi. Si ritiene che la misura adottata possa offrire un valido supporto nell'attività ordinaria degli uffici e nella risoluzione delle criticità anzidette. Nelle more dell'approvazione di apposito regolamento si rende necessario promuovere e verificare il rispetto delle linee guida approvate dall'ANAC e degli orientamenti giurisprudenziali consolidati in materia.

Il PTPCT 2019/2021 prevede in materia di affidamenti di contratti pubblici il monitoraggio delle procedure da parte del RPCT periodicamente, anche nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa successivi, per verificare il rispetto delle disposizioni in materia.

Ulteriore misura che rende più agevole il monitoraggio ed il controllo è l'istituzione del registro degli affidamenti diretti.

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Registro affidamenti diretti	Responsabili dei Settori	puntuale	Registrazione atti di affidamento

Monitoraggio sulla correttezza delle procedure di affidamento di contratti pubblici	Segretario comunale	Annuale: 2019 2020 2021	Monitoraggio e controllo effettuato
---	---------------------	----------------------------------	-------------------------------------

5.3.2 - Selezione per l'affidamento di un incarico professionale

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Convergenza controlli interni sul 100% dei procedimenti avviati	Segretario comunale	Semestrale	Referto

5.3.3 - Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Monitoraggio rispetto delle prescrizioni regolamentari	Segretario comunale e Responsabili	Annuale	Monitoraggio

5.3.4 - Concessione beni comunali a terzi

Azione	Responsabile	Tempistica	indicatore
Monitoraggio rispetto delle prescrizioni regolamentari	Segretario comunale e Responsabili	Annuale	Monitoraggio

SEZIONE II LA TRASPARENZA

1 - Introduzione

Il presente piano triennale ha la finalità di garantire da parte di questo Comune la piena attuazione del principio di trasparenza, definita dall'articolo 1 del d.lgs. 33/2013: *“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”*

La trasparenza è strumento volto alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in funzione preventiva dei fenomeni corruttivi per cui si ritiene che gli obblighi di trasparenza siano correlati ai principi e alle norme di comportamento corretto nelle amministrazioni nella misura in cui il loro adempimento è volto alla rilevazione di ipotesi di cattiva gestione ed alla loro consequenziale eliminazione.

Come previsto dal decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”.

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di “rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti” (PNA 2016 pagina 24).

Tra gli istituti che assicurano l'applicazione del principio di trasparenza si menzionano:

- L'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.
- L'accesso documentale ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;
- L'accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente;
- L'accesso civico generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale.

2 - Trasparenza e disciplina della tutela dei dati personali

A seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del 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, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati richiesti chiarimenti all'Autorità sulla compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

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

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.

Si ricorda che, al fine di tutelare i dati personali, il legislatore ha previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, la notifica ai controinteressati, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.

Un indirizzo interpretativo con riguardo ai rapporti fra il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) e il Responsabile della protezione dei dati (RPD), figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), è stato sollecitato all'Autorità da diverse amministrazioni. Ciò in ragione della circostanza che molte amministrazioni e soggetti privati tenuti al rispetto delle disposizioni contenute nella l. 190/2012, e quindi alla nomina del RPCT, sono chiamate a individuare anche il RPD.

Fermo restando, quindi, che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD.

Nel Comune di Bonorva il RPD è un soggetto esterno che dunque non coincide con il RPCT.

3 - Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

4 - Semplificazioni

Nel PNA 2018 l'ANAC ha introdotto delle modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, secondo cui l'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

Alcune indicazioni di semplificazioni sono rivolte esclusivamente ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, in considerazione delle rilevanti difficoltà operative e organizzative incontrate dagli stessi a causa delle ridotte dimensioni organizzative e dell'esiguità di risorse umane e finanziarie a disposizione.

Alla luce di tali indicazioni, l'Ente adotta le seguenti semplificazioni.

4.1 - Semplificazioni su singoli obblighi

Con riferimento all'applicazione dell'art. 14, co. 1, lett. f) "titolari di incarichi politici" l'Autorità nelle Linee guida recanti «indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013», adottate con Determinazione n. 241 dell'8 marzo 2017, ha precisato che nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali), fermo restando l'obbligo per detti soggetti di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, co. 1.

Inoltre, con Delibera ANAC n. 641 del 14 giugno 2017 di modifica ed integrazione della Delibera n. 241 del 8 marzo 2017 è stato previsto che per i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, in quanto componenti ex lege dell'Assemblea dei Sindaci, non sussiste l'obbligo di pubblicazione sul sito della Provincia dei dati reddituali e patrimoniali previsti dall'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013.

4.2 - Collegamenti con l'albo pretorio *on line*

Per gli atti o documenti che per specifica previsione normativa devono essere pubblicati sia nell'albo pretorio *on line* sia nella sezione "Amministrazione trasparente", ai sensi del d.lgs. 33/2013 o della l. 190/2012, l'Ente può assolvere agli obblighi di pubblicazione anche mediante un collegamento ipertestuale che dalla sezione "Amministrazione trasparente" conduce all'albo pretorio *on line* ove l'atto e il documento sia già pubblicato.

Al fine di agevolare la consultazione dei dati e documenti, il link è necessario si riferisca direttamente alla pagina o al record dell'albo pretorio che contiene l'atto o il documento la cui pubblicazione è prevista nella sezione "Amministrazione trasparente". In altre parole, non può considerarsi assolto l'obbligo qualora il link conduca alla pagina iniziale dell'albo pretorio in quanto gli interessati non sarebbero messi in condizione di avere un'immediata fruibilità del dato.

4.3 - Semplificazioni derivanti dal sistema dei collegamenti ipertestuali

Al fine di evitare duplicazioni di dati pubblicati sul sito si ribadisce la possibilità, in virtù di quanto disposto dall'art. 9 del d.lgs. 33/2013, di assolvere agli obblighi di trasparenza anche mediante un collegamento ipertestuale ad altro sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già rese disponibili.

4.4 - Tempistica delle pubblicazioni

Laddove il termine non sia precisato dal legislatore, l'ANAC ha fatto riferimento alla necessità di pubblicare il dato in maniera tempestiva, senza tuttavia fornire ulteriori precisazioni al riguardo. Sulla questione si è valutato opportuno non vincolare in modo predeterminato le amministrazioni ma si è preferito rimettere all'autonomia organizzativa degli enti la declinazione del concetto di tempestività in base allo scopo della norma e alle caratteristiche dimensionali di ciascun ente.

Si ritiene, quindi, che i piccoli comuni possano interpretare il concetto di tempestività e fissare termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l'aggiornamento costante dei dati. I termini così definiti vanno indicati nella sezione del PTPCT dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre.

4.5 - Semplificazioni di specifici obblighi del d.lgs. 33/2013

Art. 13. Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni

I comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possono prevedere nella sezione "Amministrazione trasparente" la pubblicazione di un organigramma semplificato, con il quale assolvere agli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 13, lettere da a) a d). Possono ritenersi elementi minimi dell'organigramma la denominazione degli uffici, il nominativo del responsabile, l'indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica cui gli interessati possano rivolgersi.

Art. 23 Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi

A seguito delle abrogazioni operate dal d.lgs. 97/2016, nella sua nuova formulazione l'art. 23 prevede per le amministrazioni l'obbligo di pubblicare e aggiornare ogni sei mesi, in distinte partizioni della sezione "Amministrazione trasparente", gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti riguardanti: i) la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; ii) gli accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche, ai sensi degli articoli 11 e 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Laddove la rielaborazione degli atti in elenchi risulti onerosa, i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono assolvere agli adempimenti previsti dall'art. 23 mediante la pubblicazione integrale dei corrispondenti atti. Resta ferma, comunque, la necessità di assicurare la tutela della riservatezza dei dati ai sensi dell'art 7-bis del d.lgs. 33/2013 e la qualità e il formato aperto degli atti pubblicati ai sensi degli artt. 6 e 7 del medesimo decreto.

4.6 - Pubblicazione dei dati in tabelle

Considerato che la modalità di pubblicazione dei dati in tabelle, richiesta per alcuni obblighi dal d.lgs. 33/2013 e per altri suggerita dall'Autorità, comporta una rielaborazione che in molti casi risulterebbe troppo onerosa, per gli obblighi in cui l'Autorità ha indicato nell'Allegato 1) alla determinazione n. 1310/2016 la pubblicazione in formato tabellare, è possibile valutare altri schemi di pubblicazione, purché venga rispettato lo scopo della normativa sulla trasparenza volto a rendere facilmente e chiaramente accessibili i contenuti informativi presenti nella sezione "Amministrazione trasparente" al fine di favorire forme di controllo diffuso da parte dei cittadini.

4.7 - Realizzazione di un software open source

Qualora l'ANAC metta a disposizione degli enti uno strumento software in grado di agevolarli nella pubblicazione dei dati on line relativi agli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 33/2013, si prevede l'adesione se la stessa risultasse possibile senza maggiori oneri finanziari per l'ente.

5 - Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il RPCT nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono i Responsabili dei Settori come designati nell'apposito decreto di nomina del Sindaco. Essi possono delegare ai dipendenti addetti al Settore di competenza la responsabilità del procedimento di verifica e pubblicazione del dato. Nell'apposita griglia degli obblighi di pubblicazione, allegata al presente Piano per farne parte integrante e sostanziale, nella colonna "G" sono riportati: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna "E" secondo la periodicità prevista in colonna "F".

Di seguito i nominativi dei Responsabili di Settore:

Francesco Mura – Responsabile SETTORE AMMINISTRATIVO-AFFARI GENERALI
Gianfranco Antonio Sechi – Responsabile SETTORE CONTABILE FINANZIARIO POLITICHE SOCIALI E CULTURALI
Floriana Muronì – Responsabile SETTORE TECNICO LAVORI PUBBLICI- MANUTENZIONI-AMBIENTE-ESPROPRIAZIONI -PATIMONIO EDILIZIO
Gavino Masala – Responsabile SETTORE TECNICO URBANISTICA EDILIZIA PRIVATA – PROTEZIONE CIVILE

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente".

Il RPCT coordina, sovrintende e verifica l'attività dei Responsabili; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun Settore; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni; svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, 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.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente piano, è oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come disciplinato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 267 del 2000 e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare.

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

Il Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA) incaricato della compilazione e dell'aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 è la dipendente Anna Pischedda.

6 - Attuazione del piano in materia di trasparenza e monitoraggio

I dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "amministrazione trasparente" del sito informatico istituzionale dell'ente sono quelli indicati nell'allegata griglia degli obblighi di pubblicazione. A fianco di ciascun adempimento sono indicati il responsabile della redazione del dato e la data presumibile entro cui il dato stesso dovrà essere pubblicato oppure, qualora il dato sia già stato pubblicato la frequenza dell'aggiornamento dello stesso.

Il responsabile della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati è il Responsabile del Settore al quale compete verificare che i dati siano:

- a) aggiornati: per ogni dato l'amministrazione deve indicare la data di pubblicazione e di aggiornamento, il periodo di tempo a cui si riferisce;
- b) tempestivi: la pubblicazione dei dati deve avvenire in tempi tali affinché gli stessi possano essere utilmente fruiti dall'utenza (es. i bandi di concorso dalla data di origine/redazione degli stessi, ecc.);
- c) pubblicati in formato aperto, in coerenza con le linee guida in materia, preferibilmente in più formati aperti (ad es. XML o ODF o PDF, ecc);
- d) esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione;

e) indicazione della data di aggiornamento del dato, documento e informazione (esponendo, in corrispondenza di ciascun contenuto della sezione “amministrazione Trasparente”, la data di aggiornamento, distinguendo quella di “iniziale” pubblicazione da quella del successivo aggiornamento;

f) la durata ordinaria della pubblicazione è 5 anni. Trascorso il quinquennio gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito.

Il RPCT effettua monitoraggi annuali del rispetto degli obblighi in capo ai relativi responsabili nelle modalità anzidette, ed effettua verifiche periodiche e puntuali anche nel corso del controllo successivo di regolarità amministrativa come disciplinato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 267 del 2000 e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare.

Gli esiti del monitoraggio e delle verifiche periodiche effettuate sull'attuazione degli obblighi di trasparenza vengono riportati in apposita relazione, da inviare al Nucleo di valutazione, dove vengono indicati gli eventuali scostamenti e rispetto a quanto previsto dalla normativa in materia, dal presente piano, dagli atti dell'ANAC. Di tali scostamenti e delle relative motivazioni si tiene conto nella previsione di apposite misure volte a superare le criticità riscontrate.

Anche il Nucleo di valutazione è tenuto ad effettuare il monitoraggio e la vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza.

7 – Implementazione flussi automatici di dati da pubblicare

Compatibilmente con le disponibilità di risorse finanziarie si individueranno modi, tempi e dati da “automatizzare”, così da ridurre il carico di lavoro agli operatori nonché il rischio di errore o di dimenticanza.

8 - Accesso civico

Accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, articolo 5, comma 1, prevede:

“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Accesso civico generalizzato

Il comma 2, dello stesso articolo 5 stabilisce:

“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”.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il *libero accesso* ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (*“ulteriore”*) rispetto a quelli da pubblicare in *“amministrazione trasparente”*.

L'accesso civico *“generalizzato”* investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque e può essere esercitato con un'istanza scritta, che identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;
- d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto.

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.

Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2, è tenuta a dare comunicazione agli stessi. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla

presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati. In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale. In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Il richiedente può altresì presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso.

Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame e presentare ricorso al difensore civico.

Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha l'obbligo di effettuare le segnalazioni previste dal decreto all'articolo 43, comma 5.

Art. 5-bis. Esclusioni e limiti all'accesso civico

L'accesso civico di cui all'articolo 5, comma 2, è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

L'accesso di cui all'articolo 5, comma 2, è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Il diritto di cui all'articolo 5, comma 2, è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Se i limiti indicati riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti.

I limiti si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi indicati, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

L'Ente ha avviato tutte le misure previste nelle linee guida ANAC in materia.

Del diritto all'accesso civico e sulle modalità di esercizio è data ampia informazione sul sito dell'ente. I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

9 - Altre forme di accesso

L'accesso documentale ai sensi degli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990, è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante rispetto all'accesso ed al successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso.

Il diritto di accesso del consigliere comunale, previsto dal D. Lgs. 18/08/2000 n. 267: Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del Comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.

Accesso in materia di informazioni ambientali, previsto dal D. Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

Si intende "informazione ambientale": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.

La P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

Accesso in materia di contratti pubblici, previsto dal D. Lgs. 18/04/2016 n. 50: Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.

10 - Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente il Segretario comunale *pro tempore* è stato nominato 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.

11 - Iniziative e strumenti di comunicazione contenuti del Piano e dei dati pubblicati

Il Comune di Bonorva provvederà a pubblicare in formato aperto il testo del presente Piano triennale e la relazione annuale del RPCT sul proprio sito istituzionale, nelle sezioni dedicate di "Amministrazione trasparente".

Il sito web continuerà ad essere il canale privilegiato per diffondere la conoscenza sulle iniziative, documenti, innovazioni riguardanti l'Ente.

12 - Indicazione dei dati ulteriori, in formato tabellare, che l'Amministrazione si impegna a pubblicare

In sede di aggiornamento del Piano verranno prese in considerazione esigenze di pubblicazione provenienti dai soggetti interessati, dalla cittadinanza e da altre amministrazioni.